


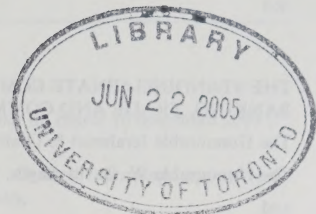


3 1761 11224447 0



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761112244470>



First Session
Thirty-eight Parliament, 2004

Première session de la
trente-huitième législature, 2004

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chair:

The Honourable JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

Président :

L'honorable JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

Thursday, October 7, 2004
Wednesday, October 27, 2004 (in camera)
Wednesday, November 3, 2004 (in camera)
Thursday, November 18, 2004

Le jeudi 7 octobre 2004
Le mercredi 27 octobre 2004 (à huis clos)
Le mercredi 3 novembre 2004 (à huis clos)
Le jeudi 18 novembre 2004

Issue No. 1

Fascicule n° 1

**Organization meeting, future business of the committee,
consideration of draft budgets
and
First meeting on:**

**Réunion d'organisation, travaux futurs du comité,
l'étude de projets de budgets
et
Première réunion concernant :**

Consumer issues arising in the financial services sector

Les questions concernant les consommateurs dans le
secteur des services financiers

**INCLUDING:
THE FIRST REPORT OF THE COMMITTEE
(Expenses incurred by the Committee during the
Third Session of the Thirty-seventh Parliament)**

**Y COMPRIS :
LE PREMIER RAPPORT DU COMITÉ
(Dépenses encourues à cette fin par le comité au cours
de la troisième session de la trente-septième législature)**

**WITNESSES:
(See back cover)**

**TÉMOINS :
(Voir à l'endos)**

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Jeremiah S. Grafstein, *Chair*

The Honourable W. David Angus, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

- | | |
|--------------------------------------|------------|
| * Austin, P.C.
(or Rompkey, P.C.) | Massicotte |
| Biron | Meighen |
| Fitzpatrick | Moore |
| Harb | Oliver |
| Hervieux-Payette, P.C. | Plamondon |
| * Kinsella
(or Stratton) | Tkachuk |

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Oliver substituted for that of the Honourable Senator Kelleher (*October 26, 2004*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président : L'honorable Jeremiah S. Grafstein

Vice-président : L'honorable W. David Angus

et

Les honorables sénateurs :

- | | |
|--------------------------------------|------------|
| * Austin, C.P.
(ou Rompkey, C.P.) | Massicotte |
| Biron | Meighen |
| Fitzpatrick | Moore |
| Harb | Oliver |
| Hervieux-Payette, C.P. | Plamondon |
| * Kinsella
(ou Stratton) | Tkachuk |

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Oliver substitué à celui de l'honorable sénateur Kelleher (*le 26 octobre 2004*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Tuesday, November 16, 2004:

The Honourable Senator Grafstein moved, seconded by the Honourable Senator Banks:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and report on consumer issues arising in the financial services sector. In particular, the Committee shall be authorized to examine:

- the impact of federal legislation and initiatives designed to protect consumers within the financial services sector;
- the role, corporate governance structure and effectiveness of agencies (including supervisory/regulatory and self-regulating), ombudspersons and others who play a role with respect to consumer protection and the supervision of the financial services sector;
- consumer credit rates and reporting agencies; and
- other related issues; and

That the Committee submit its final report no later than June 30, 2005, and that the Committee retain until August 31, 2005 all powers necessary to publicize its findings.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 16 novembre 2004 :

L'honorable sénateur Grafstein propose, appuyé par l'honorable sénateur Banks,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, les questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers, et en particulier les aspects suivants :

- l'effet des lois et des initiatives fédérales visant la protection des consommateurs dans le secteur des services financiers;
- le rôle, la structure de gouvernance et l'efficacité des organismes (notamment des organismes de surveillance/ de réglementation et d'autoréglementation), des ombudsmans et des autres intervenants qui veillent à la protection des consommateurs et à la supervision dans le secteur des services financiers;
- les taux du crédit à la consommation et les agences d'évaluation du crédit; et
- tout autre aspect connexe; et

Que le Comité soumette son rapport final au Sénat au plus tard le 30 juin 2005 et qu'il conserve jusqu'au 31 août 2005 tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, October 7, 2004

(1)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 11:20 a.m., in room 505, Victoria Building for the purpose of organization, pursuant to rule 88.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Biron, Grafstein, Plamondon and Tkachuk (5).

In attendance: Ms. June Dewetering and Mr. Jean Dupuis, Analysts, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to rule 88, the Clerk presided over the election of the Chair.

The Honourable Senator Angus moved:

That the Honourable Senator Grafstein do take the Chair of this committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Grafstein assumed the Chair and made opening remarks.

The Honourable Senator Tkachuk moved:

That the Honourable Senator Angus be Deputy Chair of this Committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Tkachuk moved:

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be composed of the Chair, the Deputy Chair and one other member of the committee, to be designated after the usual consultation; and

That the subcommittee be empowered to make decisions on behalf of the committee with respect to its agenda, to invite witnesses, and to schedule hearings.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Angus moved:

That the committee print its proceedings; and

That the Chair be authorized to set the number to meet demand;

That pursuant to rule 89, the Chair be authorized to hold meetings, to receive and authorize the printing of the evidence when a quorum is not present, provided that a member of the committee from both the government and the opposition be present;

That the committee adopt the draft first report, prepared in accordance with rule 104;

That the committee ask the Library of Parliament to assign research staff to the committee;

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le jeudi 7 octobre 2004

(1)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 11 h 20, dans la salle 505 de l'édifice Victoria, pour sa séance d'organisation, conformément à l'article 88 du Règlement.

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Biron, Grafstein, Plamondon et Tkachuk (5).

Également présents : Mme June Dewetering et M. Jean Dupuis, analystes, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'article 88 du Règlement, le greffier préside à l'élection à la présidence.

L'honorable sénateur Angus propose :

Que l'honorable sénateur Grafstein soit le président du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Grafstein prend place au fauteuil et fait une déclaration.

L'honorable sénateur Tkachuk propose :

Que l'honorable sénateur Angus soit le vice-président du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Tkachuk propose :

Que le Sous-comité du programme et de la procédure se compose du président, du vice-président et d'un autre membre du comité désigné après les consultations d'usage; et

Que le sous-comité soit autorisé à prendre des décisions au nom du comité relativement au programme, à inviter les témoins et à établir l'horaire des audiences.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Angus propose :

Que le comité fasse imprimer ses délibérations; et

Que le président soit autorisé à déterminer le nombre d'exemplaires imprimés en fonction des besoins;

Que, conformément à l'article 89 du Règlement, le président soit autorisé à tenir des réunions pour entendre des témoignages et à en permettre la publication en l'absence de quorum, pourvu qu'un représentant du gouvernement et un représentant de l'opposition soient présents;

Que le comité adopte le premier projet de rapport, rédigé conformément à l'article 104 du Règlement;

Que le comité demande à la Bibliothèque du Parlement d'affecter des attachés de recherche auprès du comité;

That the Chair be authorized to seek authority from the Senate to engage the services of such counsel and technical, clerical and other personnel as may be necessary for the purpose of the committee's examination and consideration of such bills, subject-matters of bills and estimates as are referred to it;

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to retain the services of such experts as may be required by the work of the committee; and

That the Chair, on behalf of the committee, direct the research staff in the preparation of studies, analyses, summaries and draft reports;

That pursuant to section 32 of the *Financial Administration Act*, the authority to commit funds be conferred individually on the Chair, the Deputy Chair and the Clerk of the Committee; and

That pursuant to section 34 of the *Financial Administration Act*, and Guideline 3:05 of Appendix II of the *Rules of the Senate*, the authority for certifying accounts payable by the committee be conferred individually on the Chair, the Deputy Chair, and the Clerk of the Committee;

That the committee empower the Subcommittee on Agenda and Procedure to designate, as required, one or more members of the committee and/or such staff as may be necessary to travel on assignment on behalf of the committee;

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to:

1) determine whether any member of the committee is on "official business" for the purpose of paragraph 8(3)(a) of the *Senators Attendance Policy*, published in the *Journals of the Senate* on Wednesday, June 3, 1998; and

2) consider any member of the committee to be on "official business" if that member is:

a) attending a function, event or meeting related to the work of the committee; or

b) making a presentation related to the work of the committee;

That pursuant to the Senate guidelines for witnesses expenses, the committee may reimburse reasonable travelling and living expenses for one witness from any one organization and payment will take place upon application, but that the Chair be authorized to approve expenses for a second witness should there be exceptional circumstances;

That the Chair be authorized to seek permission from the Senate to permit coverage by electronic media of its public proceedings with the least possible disruption of its hearings; and

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be empowered to allow such coverage at its discretion.

Que le président soit autorisé à demander au Sénat la permission de retenir les services de conseillers juridiques, de personnel technique, d'employés de bureau et d'autres personnes, au besoin, pour aider le comité à examiner les projets de loi, la teneur de ces derniers et les prévisions budgétaires qui lui sont renvoyés;

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à faire appel aux services des experts-conseils dont le comité peut avoir besoin dans le cadre de ses travaux; et

Que le président, au nom du comité, dirige le personnel de recherche dans la préparation d'études, d'analyses, de résumés et de projets de rapport;

Que, conformément à l'article 32 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, l'autorisation d'engager les fonds du comité soit conférée individuellement au président, au vice-président et au greffier du comité;

Que, conformément à l'article 34 de la *Loi sur la gestion des finances publiques* et à la directive 3:05 de l'annexe II du *Règlement du Sénat*, l'autorisation d'approuver les comptes à payer au nom du comité soit conférée individuellement au président, au vice-président et au greffier du comité;

Que le comité autorise le Sous-comité du programme et de la procédure à désigner, au besoin, un ou plusieurs membres du comité, de même que le personnel nécessaire, qui se déplaceront au nom du comité;

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à :

1) déterminer si un membre du comité remplit un « engagement public » aux fins de l'alinéa 8(3)a) de la politique relative à la présence des sénateurs, publiée dans les *Journaux du Sénat* du mercredi 3 juin 1998; et

2) considérer qu'un membre du comité remplit un « engagement public » si ce membre :

a) assiste à une réception, à une activité ou à une réunion se rapportant aux travaux du comité; ou

b) fait un exposé ayant trait aux travaux du comité;

Que, conformément aux lignes directrices concernant les frais de déplacement des témoins, le comité rembourse les dépenses raisonnables de voyage et d'hébergement à un témoin par organisme, après qu'une demande de remboursement a été présentée, mais que le président soit autorisé à permettre le remboursement de dépenses pour un deuxième témoin de ce même organisme en cas de circonstances exceptionnelles;

Que le président soit autorisé à demander au Sénat la permission de diffuser ses délibérations publiques par les médias d'information électroniques, de manière à déranger le moins possible ses travaux; et

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à permettre cette diffusion à sa discrétion.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Chair informed the members that the committee's regular meeting times are Wednesdays when the Senate rises but not before 4:00 p.m. and Thursdays at 10:45 a.m., and that meetings will generally be held in room 505, Victoria Building.

It was agreed that the committee proceed to consider its agenda.

At 11:40 a.m., the Honourable Senator Tkachuk moved:

That the committee do now adjourn.

The question being put on the motion, it was adopted.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, October 27, 2004
(2)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met in camera this day, at 4:05 p.m. in room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable Jerahmiel S. Grafstein, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Fitzpatrick, Grafstein, Harb, Oliver, Massicotte, Moore, Plamondon and Tkachuk (9).

In attendance: Ms. June Dewetering and Mr. Jean Dupuis, Analysts, Library of Parliament.

Pursuant to rule 92(2)(c), the committee considered its agenda.

It was agreed that staff be permitted to stay in the room during the in camera meeting.

It was agreed that the committee hold meetings the following week to consider its agenda.

It was agreed that the committee hear from Mr. David Dodge, Governor of the Bank of Canada, on Wednesday, November 24, 2004.

At 5:07 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, November 3, 2004
(3)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met in camera this day, at 4:15 p.m. in room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable Jerahmiel S. Grafstein, presiding.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Le président informe les membres que le comité se réunira normalement le mercredi après l'ajournement du Sénat, mais pas avant 16 heures, et le jeudi à 10 h 45, et que les réunions se tiendront habituellement dans la salle 505 de l'édifice Victoria.

Il est convenu que le comité examine son programme.

À 11 h 40, l'honorable sénateur Tkachuk propose :

Que le comité suspende ses travaux.

La question, mise aux voix, est adoptée.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mercredi 27 octobre 2004
(2)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit à huis clos aujourd'hui, à 16 h 5, dans la salle 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Jerahmiel S. Grafstein (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Fitzpatrick, Grafstein, Harb, Oliver, Massicotte, Moore, Plamondon et Tkachuk (9).

Également présents : Mme June Dewetering et M. Jean Dupuis, analystes, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, le comité examine son programme.

Il est convenu que le personnel soit autorisé à rester dans la salle durant la séance à huis clos.

Il est convenu que le comité se réunisse la semaine suivante pour examiner son programme.

Il est convenu que le comité entende le témoignage de M. David Dodge, gouverneur de la Banque du Canada, le mercredi 24 novembre 2004.

À 17 h 07, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mercredi 3 novembre 2004
(3)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit à huis clos aujourd'hui, à 16 h 15, dans la salle 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Jerahmiel S. Grafstein (*président*).

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Grafstein, Harb, Hervieux-Payette P.C., Oliver, Massicotte, Moore, Plamondon and Tkachuk (9).

In attendance: June Dewetering and Jean Dupuis, Analysts, Library of Parliament.

Pursuant to rule 92(2)(e), the committee considered its agenda.

It was agreed that staff be permitted to stay in the room during the in camera meeting.

It was agreed that the Chair be authorized to seek the following two orders of reference from the Senate:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and report on consumer issues arising in the financial services sector. In particular, the Committee shall be authorized to examine:

- the impact of federal legislation and initiatives designed to protect consumers within the financial services sector;
- the role, corporate governance structure and effectiveness of agencies (including supervisory/regulatory and self-regulating), ombudspersons and others who play a role with respect to consumer protection and the supervision of the financial services sector;
- consumer credit rates and reporting agencies; and
- other related issues; and

That the Committee submit its final report no later than June 30, 2005, and that the Committee retain until August 31, 2005 all powers necessary to publicize its findings.

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and report on issues dealing with charitable giving in Canada. In particular, the Committee shall be authorized to examine:

- the needs and opportunities of Canadians in relation to various aspects of Canadian life (such as health care, education, social and cultural programs and institutions, senior care, heritage preservation, scientific research and more) and the ability of Canadians to assist in these areas through charitable giving;
- current federal policy measures on charitable giving;
- new or enhanced federal policy measures, with an emphasis on tax policy, which may make charitable giving more affordable for Canadians at all income levels;
- the impact of current and proposed federal policy

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Grafstein, Harb, Hervieux-Payette, C.P., Oliver, Massicotte, Moore, Plamondon et Tkachuk (9).

Également présents : June Dewetering et Jean Dupuis, analystes, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'alinéa 92(2)(e) du Règlement, le comité examine son programme.

Il est convenu que le personnel soit autorisé à rester dans la salle durant la séance à huis clos.

Il est convenu que le président soit autorisé à demander au Sénat les deux ordres de renvoi suivants :

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à examiner les questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers. Plus particulièrement, le comité est autorisé à examiner :

- l'impact des lois et des initiatives fédérales destinées à protéger les consommateurs dans le secteur des services financiers;
- le rôle, la structure de gestion et l'efficacité des organismes (de supervision, de réglementation et d'autoréglementation), les ombudsmans et les autres intervenants qui jouent un rôle dans la protection des consommateurs et la supervision du secteur des services financiers;
- les taux de crédit à la consommation et les sociétés de vérification de crédit; et
- des questions connexes; et

Que le Comité présente son rapport final au plus tard le 30 juin 2005, et qu'il conserve jusqu'au 31 août 2005 tous les pouvoirs nécessaires pour rendre ses conclusions publiques.

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, les questions concernant les dons de charité au Canada. Plus particulièrement, le comité est autorisé à examiner :

- les besoins et les possibilités des Canadiens dans divers aspects de la vie au Canada (comme les soins de santé, l'éducation, les institutions et les programmes sociaux et culturels, les soins aux personnes âgées, la conservation du patrimoine et la recherche scientifique) et la capacité des Canadiens à y apporter leur contribution par des dons de charité;
- les mesures d'intérêt public fédérales en vigueur en matière de dons de charité;
- les nouvelles mesures d'intérêt public fédérales, notamment en matière de politique fiscale, qui peuvent rendre les dons de charité plus abordables aux Canadiens, quel que soit leur niveau de revenu;
- l'impact des mesures d'intérêt public fédérales, actuelles

measures on charitable giving at the local, regional and national levels and across charities;

- the impact of current and proposed federal policy measures on the federal treasuries; and
- other related issues; and

That the Committee submit an interim report no later than December 16, 2004 and its final report no later than March 31, 2005, and that the Committee retain until May 31, 2005 all powers necessary to publicize its findings.

It was agreed that the Chair be authorized to seek the following orders of reference from the Senate, and that the Committee submit a final report on each no later than June 30, 2005:

- The demographic change that will occur in Canada within the next two decades, the implications of that change for Canada's economy, labour market and retirement income system, and federal actions that could be taken to ensure that any implications of future demographic change are, to the extent possible, properly addressed;
- Productivity, in particular the rate of productivity in Canada and in relation to our major trading partners (especially the United States); the extent to which the rate of productivity is limiting the growth and the economic well-being of Canadians; and, federal and other measures that could be taken to enhance Canada's rate of productivity growth and competitiveness;
- Interprovincial barriers to trade, particularly the barriers that exist, the extent to which they are limiting the growth and profitability of the affected sectors, and measures that could be taken by the federal government to facilitate the elimination of such barriers in order to enhance trade.

It was agreed that the meeting scheduled for Thursday, November 4, 2004 be cancelled.

At 5:15 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, November 18, 2004
(4)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day, at 11:05 a.m. in room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable Jeremiah S. Grafstein, presiding.

et proposées, sur les dons de charité aux niveaux local, régional et national et pour l'ensemble des organismes de charité;

- l'impact des mesures d'intérêt public fédérales, actuelles et proposées, sur les trésors publics; et
- des questions connexes; et

Que le comité présente son rapport provisoire au plus tard le 16 décembre 2004 et son rapport final au plus tard le 31 mars 2005, et que le comité conserve jusqu'au 31 mai 2005 tous les pouvoirs nécessaires pour rendre ses conclusions publiques.

Il est convenu que le président soit autorisé à demander au Sénat les ordres de renvoi suivants, et que le comité présente son rapport final pour chacun, au plus tard le 30 juin 2005 :

- L'évolution démographique que le Canada va connaître au cours des 20 prochaines années, les répercussions de ces changements sur l'économie, le marché du travail et le système de revenu de retraite du Canada, et les mesures fédérales qui pourraient être prises pour assurer que les répercussions de cette évolution démographique sont, dans toute la mesure du possible, bien prises en considération;
- La productivité, en particulier le taux de productivité au Canada et par rapport à nos grands partenaires commerciaux (surtout les États-Unis); dans quelle mesure le taux de productivité limite la croissance et le bien-être économique des Canadiens; et les mesures d'intérêt public fédérales et autres qui pourraient être prises pour améliorer le taux de croissance de la productivité et la compétitivité au Canada;
- Les obstacles au commerce interprovincial, particulièrement ceux qui existent déjà, dans quelle mesure ils limitent la croissance et la rentabilité des secteurs touchés et les mesures qui pourraient être prises par le gouvernement fédéral pour faciliter l'élimination de ces obstacles et améliorer les échanges commerciaux.

Il est convenu d'annuler la séance qui devait se tenir le jeudi 4 novembre 2004.

À 17 h 15, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 18 novembre 2004
(4)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 11 h 5, dans la salle 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Jeremiah S. Grafstein (président).

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Fitzpatrick, Grafstein, Harb, Hervieux-Payette P.C., Massicotte, Moore, Oliver, Plamondon and Tkachuk (10).

In attendance: June Dewetering and Jean Dupuis, Analysts, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, November 16, 2004, the committee began its consideration of consumer issues arising in the financial services sector.

WITNESSES:

Department of Finance:

Gerry Salembier, Director, Financial Institutions Division;

Beth Woloski, Chief, Consumer Issues, Financial Institutions Division;

Manuel Dussault, Senior Economist, Consumer Issues, Financial Institutions Division;

David Smith, Economist, Consumer Issues, Financial Institutions Division.

The Chair made an opening statement.

Mr. Salembier made a presentation and answered questions.

It was agreed that the committee proceed to consider budget applications for the fiscal year 2004-2005.

The committee suspended at 12:44 p.m.

The committee resumed at 12:47 p.m.

The Honourable Senator Moore moved that the following budget application for a study on the present state of the domestic and international financial system for the fiscal year ending March 31, 2005 be concurred in; and, that the Chair submit same to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration.

Professional & Other Services	\$ 25,750
Transportation and communications	\$ 69,070
Other Expenditures	\$ 3,000
TOTAL	\$ 97, 820

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Moore moved that the following budget application for the fiscal year ending March 31, 2005 be concurred in, and, subject to the approval of the Senate to the proposed terms of reference on charitable giving, that the Chair submit same to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration.

Professional & Other Services	\$ 23,000
Transportation and communications	\$ 0
Other Expenditures	\$ 2,000
TOTAL	\$ 25,000

The question being put on the motion, it was adopted.

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Fitzpatrick, Grafstein, Harb, Hervieux-Payette, C.P., Massicotte, Moore, Oliver, Plamondon et Tkachuk (10).

Également présents : June Dewetering et Jean Dupuis, analystes, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 16 novembre 2004, le comité entreprend l'étude des questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers.

TÉMOINS :

Ministère des Finances :

Gerry Salembier, directeur, Division des institutions financières;

Beth Woloski, chef, Questions touchant les consommateurs, Division des institutions financières;

Manuel Dussault, économiste principal, Questions touchant les consommateurs, Division des institutions financières;

David Smith, économiste, Questions touchant les consommateurs, Division des institutions financières.

Le président fait une déclaration.

M. Salembier fait un exposé et répond aux questions.

Il est convenu que le comité examine le budget proposé pour l'exercice 2004-2005.

Le comité suspend ses travaux à 12 h 44.

Le comité reprend ses travaux à 12 h 47.

L'honorable sénateur Moore propose d'adopter la demande de budget suivante pour l'étude de la situation actuelle du régime financier canadien et international pour l'exercice se terminant le 31 mars 2005; et que le président la soumette à l'approbation du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration.

Services professionnels et autres	25 750 \$
Transports et communications	69 070 \$
Autres dépenses	3 000 \$
TOTAL	97 820 \$

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Moore propose d'adopter la demande de budget suivante pour l'exercice se terminant le 31 mars 2005 sous réserve de l'approbation du Sénat, en vue d'étudier les questions traitant des dons de charité, et que le président la soumette à l'approbation du Comité permanent de la régie interne, des budgets de l'administration.

Services professionnels et autres	23 000 \$
Transports et communications	0 \$
Autres dépenses	2 000 \$
TOTAL	25 000 \$

La question, mise aux voix, est adoptée.

The Honourable Senator Moore moved that the following budget application for the study of legislation for the fiscal year ending March 31, 2005 be concurred in; and, that the Chair submit same to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration.

Professional & Other Services	\$ 6,800
Transportation and communications	\$ 0
Other Expenditures	\$ 7,500
TOTAL	\$ 14,300

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Moore moved that the following budget application for a study on consumer issues arising in the financial services sector for the fiscal year ending March 31, 2005 be concurred in; and, that the Chair submit same to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration.

Professional & Other Services	\$ 23,000
Transportation and communications	\$ 0
Other Expenditures	\$ 2,000
TOTAL	\$ 25,000

After debate, the question being put on the motion, it was adopted.

At 12:55 a.m., pursuant to rule 92(2)(e), the committee proceeded in camera to consider its agenda.

It was agreed that the committee meet on Thursday, November 25, 2004 to consider Bill S-17, An Act to implement an agreement, conventions and protocols concluded between Canada and Gabon, Ireland, Armenia, Oman and Azerbaijan for the avoidance of double taxation and the prevention of fiscal evasion.

At 1:05 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du comité,

Gérald Lafrenière

Clerk of the Committee

L'honorable sénateur Moore propose d'adopter la demande de budget suivante pour l'étude des questions législatives pour l'exercice se terminant le 31 mars 2005; et que le président la soumette à l'approbation du Comité permanent de la régie interne, des budgets de l'administration.

Services professionnels et autres	6 800 \$
Transports et communications	0 \$
Autres dépenses	7 500 \$
TOTAL	14 300 \$

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Moore propose d'adopter la demande de budget suivante pour l'étude des questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers, pour l'exercice se terminant le 31 mars 2005; et que le président la soumette à l'approbation du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration.

Services professionnels et autres	23 000 \$
Transports et communications	0 \$
Autres dépenses	2 000 \$
TOTAL	25 000 \$

Après discussion, la question, mise aux voix, est adoptée.

À 12 h 55, conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, le comité poursuit ses travaux à huis clos pour examiner son programme.

Il est convenu que le comité se réunisse le jeudi 25 novembre 2004 pour examiner le projet de loi S-17, Loi mettant en oeuvre un accord, des conventions et des protocoles conclus entre le Canada et le Gabon, l'Irlande, l'Arménie, Oman et l'Azerbaïdjan en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion fiscale.

À 13 h 5, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, October 7, 2004

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce has the honour to table its

FIRST REPORT

Your Committee, which was authorized by the Senate to incur expenses for the purpose of its examination and consideration of such legislation and other matters as were referred to it, reports, pursuant to Rule 104 of the rules, that the expenses incurred by the Committee during the Third Session of the Thirty-seventh Parliament are as follows:

1. With respect to its examination and consideration of legislation:

Professional and other services	\$ 305
Transportation and Communications	\$ 0
All other expenditures	\$ 0
Witness expenses	\$ 4,905
TOTAL	\$ 5,210

Of this amount, \$565 is a reimbursement of expenses for a witness who appeared before the committee during the Second Session of the Thirty-seventh Parliament.

During the session, your Committee held 14 meetings (19 hours), heard 39 witnesses and submitted 4 reports in relation to its work. Your Committee examined 3 bills (C-13, C-21, and C-249) and received a total of 7 orders of reference.

Respectfully submitted,

Le président,

JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

Chair

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 7 octobre 2004

Le comité sénatorial permanent des banques et du commerce a l'honneur de déposer son

PREMIER RAPPORT

Votre comité, qui a été autorisé par le Sénat à engager des dépenses aux fins d'examiner les mesures législatives et autres questions qui lui ont été déferées, rapporte, conformément à l'article 104 du Règlement, le relevé suivant des dépenses encourues à cette fin par le comité au cours de la troisième session de la trente-septième législature :

1. Relatif à son étude des mesures législatives :

Services professionnels	305 \$
Transport et communications	0 \$
Autres dépenses	0 \$
Dépenses des témoins	4 905 \$
TOTAL	5 210 \$

De ce montant, 565\$ est un remboursement des dépenses d'un témoin qui a comparu devant le comité lors de la deuxième session de la trente-septième législature.

Durant la session, le comité a tenu 14 réunions (19 heures), entendu 39 témoins et soumis 4 rapports relatifs à ses travaux. Votre comité a étudié 3 projets de loi (C-13, C-21, et C-249) et a reçu au total 7 ordres de renvoi.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday October 7, 2004

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 11:20 a.m., pursuant to rule 88 of the Senate, for an organizational meeting.

[Translation]

Mr. Gérard Lafrenière, Clerk of the Committee: Honourable senators, I see that we have a quorum. As Clerk of the Committee, it is my duty to preside over the election of the Chair.

[English]

I am ready to receive a motion to that effect.

Senator Angus: I would be happy to nominate Senator Grafstein to be the chair of this committee.

Mr. Lafrenière: Are there any other nominations?

Seeing none, it is moved by the Honourable Senator Angus that the Honourable Senator Grafstein do take the chair of the committee. Is it your pleasure, honourable senators, to adopt the motion?

Hon. Senators: Agreed.

Mr. Lafrenière: I declare the motion carried and invite the Honourable Senator Grafstein to take the chair.

Senator Jerahmiel S. Grafstein (Chairman) in the chair.

The Chairman: This is a great honour for me. This is the first time since I have been appointed to the Senate that I have been asked and accepted to be a chair of a committee. After 21 years of preparatory work in all committees — I have been a member of practically all committees — this is certainly a great privilege and honour. Historically, as best I know, this committee has been the most prestigious and one of the most influential of all Senate committees. I am humbled and privileged to take on the responsibility as your chair. I offer only one suggestion — that I will be open-minded and fair-minded and will work as diligently as I can to pursue the objectives of this committee.

Thank you for your support. I look forward to working with each of you, and I hope to meet with you collectively and individually from time to time to discuss the important work of this committee.

Let me now turn to our agenda. I will now turn to Item No. 2, the election of the deputy chair. May I have a motion?

Senator Tkachuk: I am move that Senator Angus be the deputy chair of the committee.

The Chairman: Is there a seconder?

Senator Biron: I so move.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 7 octobre 2004

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 11 h 20, conformément à l'article 88 du *Règlement du Sénat*, en vue d'organiser ses travaux.

[Français]

M. Gérard Lafrenière, greffier du comité : Honorables sénateurs, je constate que nous avons quorum. En tant que greffier du comité, il est de mon devoir de présider à l'élection du président.

[Traduction]

Je suis prêt à recevoir une motion à cet effet.

Le sénateur Angus : Je serais heureux de nommer le sénateur Grafstein à la présidence de ce comité.

M. Lafrenière : Y a-t-il d'autres propositions?

Puisqu'il n'y en a pas, il est proposé par l'honorable sénateur Angus que l'honorable sénateur Grafstein soit président du comité. Plaît-il aux honorables sénateurs d'adopter la motion?

Des voix : D'accord.

M. Lafrenière : Je déclare la motion adoptée. J'invite l'honorable sénateur Grafstein à occuper le fauteuil.

Le sénateur Jerahmiel S. Grafstein (président) occupe le fauteuil.

Le président : Je suis très honoré. C'est la première fois depuis que je suis sénateur que l'on me demande, et que j'accepte, d'être le président d'un comité. Après 21 ans de travail préparatoire dans tous les comités — j'ai été membre de presque tous les comités — il s'agit certainement d'un grand privilège et d'un grand honneur pour moi. D'après ce que je sais, ce comité a été, au cours de son histoire, le plus prestigieux et l'un des comités les plus influents au Sénat. Je suis, en toute humilité, honoré d'accepter la responsabilité d'être votre président. Je n'ai qu'une chose à dire — je serai ouvert et équitable et je travaillerai avec toute la diligence possible à la poursuite des objectifs de ce comité.

Merci de votre appui. Je serai heureux de travailler avec chacun de vous et j'espère vous rencontrer à titre collectif et à titre individuel de temps en temps afin de discuter des travaux importants du comité.

Permettez-moi maintenant de passer à l'ordre du jour. Le deuxième point à l'ordre du jour est l'élection du vice-président. Y a-t-il une motion à cet effet?

Le sénateur Tkachuk : Je propose la candidature du sénateur Angus au poste de vice-président du comité.

Le président : Quelqu'un appuie-t-il cette proposition?

Le sénateur Biron : J'appuie la motion.

The Chairman: Any further nominations? I assume, since there are no further nominations, that we unanimously approve the election of Senator Angus as deputy chair. Congratulations, Senator Angus.

Senator Angus: Thank you, Chairman, and I echo your own comments — although I do not know whether I can measure up to your statement of humility, but I will try to be humble. Thank you, colleagues. I look forward to a great session.

The Chairman: We move to the agenda because I promised everyone we would complete this as quickly as possible.

Item No. 3 is a motion that the Subcommittee on Agenda and Procedure be composed of the chair, the deputy chair and one other member of the committee to be designated after the usual consultation and that the subcommittee be empowered to make decisions on behalf of the committee with respect to its agenda to invite witnesses and schedule hearings.

Senator Tkachuk: I so move.

The Chairman: I am advised that I do not need a seconder; I just need a mover. I have consulted with members of the committee on this.

Senator Plamondon, you have a comment?

[Translation]

Senator Plamondon: Would this be a motion to elect Senator Hervieux-Payette?

[English]

The Chairman: I have spoken to her this morning and the normal practice, as I understand it, is to consult with the whips on both sides and then come forward with a proposal, but I have spoken to her about this, and she is contemplating this position.

Senator Plamondon: Should she be the chair of another committee and not able to be on the steering committee, I would be happy to be there.

The Chairman: We will take this a step at a time. I have spoken to you about that. I have consulted with our other colleagues.

Senator Plamondon: She is the person I would prefer to put in.

The Chairman: All in favour?

Senator Angus: We are all in favour. I should like to say, more in the nature of a point of order, that I was informed in a committee I attended this morning that there is no magic in the number “three,” even though it has psychological connotations, chairman. You could have four or five people, as long as it is not more than half the members of the committee. If and when you are considering Senator Plamondon’s intervention, you might keep that in mind.

Le président : Y a-t-il d’autres propositions? Puisqu’il n’y a pas d’autres mises en candidatures, je suppose que nous approuvons à l’unanimité l’élection du sénateur Angus au poste de vice-président. Félicitations, sénateur Angus.

Le sénateur Angus : Merci, monsieur le président, et je fais écho à vos propos — même si je ne suis pas certain de pouvoir égaler ce que vous avez dit à propos de l’humilité, mais je vais essayer d’agir en tout humilité. Merci, chers collègues. Je suis heureux d’amorcer ce qui sera une excellente session.

Le président : Nous passons à l’ordre du jour, car j’ai promis à tout le monde de procéder le plus rapidement possible.

Le point n° 3 est une motion portant que le Sous-comité du programme et de la procédure soit composé du président, du vice-président et d’un autre membre du comité désigné après les consultations d’usage et que le sous-comité soit autorisé à prendre des décisions au nom du comité relativement au programme, à inviter les témoins et à établir un horaire des audiences.

Le sénateur Tkachuk : J’en fais la proposition.

Le président : On m’avise que je n’ai pas besoin d’un appuieur; j’ai besoin uniquement d’un motionnaire. J’ai consulté les membres du comité à ce sujet.

Sénateur Plamondon, avez-vous un commentaire?

[Français]

Le sénateur Plamondon : Vous voulez dire pour élire le sénateur Hervieux-Payette?

[Traduction]

Le président : Je lui ai parlé ce matin et d’après ce que j’ai compris, la pratique habituelle consiste à consulter les whips de tous les partis puis à présenter une proposition, mais je lui ai parlé de cela, et elle envisage d’occuper ce poste.

Le sénateur Plamondon : Si elle était la présidente d’un autre comité et ne pouvait pas faire partie du comité de direction, il me ferait plaisir d’en faire partie.

Le président : Nous allons procéder par étape. Je vous en ai parlé. J’ai consulté nos autres collègues.

Le sénateur Plamondon : C’est elle que je préférerais voir à cette place.

Le président : Êtes-vous tous d’accord?

Le sénateur Angus : Nous sommes tous d’accord. Je voudrais cependant dire quelque chose qui est plutôt un rappel au Règlement : j’ai appris ce matin, à la réunion d’un comité dont je suis membre, que le nombre « trois » n’est pas magique, même s’il a des connotations psychologiques, monsieur le président. Il peut y avoir quatre ou cinq personnes, en autant qu’il n’y en a pas plus que la moitié des membres du comité. Vous pouvez tenir compte de cela si jamais vous décidez d’examiner la proposition du sénateur Plamondon.

The Chairman: I appreciate that. I will consult with you broadly before we take a step in any direction. Thank you very much, senator, for your astute advice. It is much appreciated.

Therefore, I take that motion as carried.

Hon. Senators: Agreed.

Senator Angus: For the rest of these motions — again, I am learning fast this morning; I have been to about six of these meetings — you can have one motion en bloc from number 4 right through, not including adjournment, but including number 13 as one motion. That might save a bit of time.

The Chairman: I find that is acceptable. Is there a seconder to that procedure, which is dispensing with all the motions, taking them as read, and approving them *seriatim* one at a time?

Senator Tkachuk: I have one question, which I always have, on electronic media coverage of public hearings. Will it be the policy of the chair to invite the media to all meetings, unless the committee decides otherwise?

The Chairman: I will be open on that question. Give me some time to consult with everyone on that because I am not sure what the practice of the committee has been in the past. Perhaps you can tell me what the committee's practice has been.

Senator Tkachuk: We have always passed this motion, and I do not know what the practice has been of the chairman. He has not told me, but I do know that from time to time meetings were not covered that I thought might be covered. I just wanted to ensure that there is an open invitation to CPAC to cover and that we provide them with the information and that we take a proactive view of this.

The Chairman: I have been informed that our practice has been to allow CPAC to cover all of our hearings, and CPAC then decides whether to cover them.

Senator Tkachuk: That would be your policy.

The Chairman: Yes.

Senator Tkachuk: Then I have no problem.

The Chairman: Senator Angus has moved items 4 through 13. Are all in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: I want to repeat that our regular meeting slots are Wednesdays, when the Senate rises, but not before 4 p.m., and Thursdays at 10:45.

I intend again to talk to the leadership on both sides to see whether we can fix our times on a regular basis when we have witnesses. There has been a great debate in the chamber, as you know, that we should not allow committees to meet until the chamber adjourns, barring extraordinary requirements and a special motion.

Le président : Merci. Je vais faire une consultation générale avant de procéder d'une manière ou d'une autre. Merci beaucoup, monsieur le sénateur, de votre conseil astucieux. C'est bien apprécié.

Je considère donc que la motion est adoptée.

Des voix : D'accord.

Le sénateur Angus : Pour les autres motions — encore une fois, j'apprends très vite ce matin; j'ai assisté à environ six réunions de ce genre — vous pouvez présenter une motion d'ensemble qui regroupe en bloc tous les points, du point n° 4 jusqu'au dernier point, sauf celui sur la levée de la séance, y compris le point n° 13. Cela pourrait accélérer les choses.

Le président : Je crois que c'est acceptable. Y a-t-il quelqu'un pour appuyer cette proposition qui nous évite de présenter, de lire et d'approuver une motion pour chacun des points?

Le sénateur Tkachuk : J'ai une question, que je pose toujours d'ailleurs, au sujet de la diffusion des délibérations publiques par médias d'information électronique. Le président aura-t-il comme politique d'inviter les médias à toutes les séances, sauf lorsque le comité en décide autrement?

Le président : Je vais être ouvert à ce sujet. Laissez-moi du temps pour consulter tout le monde, car je ne suis pas certain de la pratique adoptée par le comité avant. Vous pouvez peut-être me dire quelle a été cette pratique?

Le sénateur Tkachuk : Nous avons toujours adopté cette motion, mais je ne sais pas quelle a été la pratique du président. Il ne me l'a pas dit, mais je sais que de temps en temps, des séances n'étaient pas couvertes, alors que je croyais qu'elles pouvaient l'être. Je voulais seulement m'assurer que la CPAC sera ouvertement invitée à couvrir les séances, que nous lui fournirons l'information et que nous adopterons une approche proactive à ce sujet.

Le président : On m'a dit que votre pratique était de permettre à la CPAC de couvrir toutes les séances et qu'il revenait à la CPAC de décider quelles séances elle voulait couvrir.

Le sénateur Tkachuk : Cela sera donc votre politique?

Le président : Oui.

Le sénateur Tkachuk : Je n'ai donc aucun problème à ce sujet.

Le président : Le sénateur Angus a proposé l'adoption des points 4 à 13. Êtes-vous d'accord?

Des voix : D'accord.

Le président : Je désire dire encore une fois que nos séances ordinaires ont lieu les mercredis, lorsque le Sénat siège, mais pas avant 16 heures, et les jeudis à 10 h 45.

Comme je l'ai déjà dit, je prévois parler aux leaders des deux côtés afin de voir si nous pouvons établir l'horaire des audiences. Il y a eu un grand débat au Sénat, comme vous le savez, pour que les comités ne puissent pas se réunir lorsque le Sénat siège, sauf lors d'une circonstance extraordinaire ou pour une motion spéciale.

The problem with that — and I found it in all the committees on which I have served — is that a committee brings witnesses from across the country, only to sit around for two or three hours sometimes, which is not fair to the witnesses or to the work of this committee. With your support, I will urge our leadership to deal with this, so that when we have witnesses from across the country we can schedule them at a fixed time if we are hearing them on a Wednesday.

The work of this committee, when I have looked at it, has been extraordinary, and we will need all the time — as much as possible — while everyone is here on Wednesday for that important meeting.

I will go forward with that, and we will have that debate I am sure in our various caucuses to discover that. However, it is not fair for witnesses to come from across the country to have to sit around for an hour or two, as they have had to do from time to time, without an explanation or without any satisfactory answer. There is no reason for it. There is no public pressure not to allow witnesses to appear on a timely basis.

Senator Plamondon: At the same time, it is our duty to be in the chamber. I do not think we should have to choose between the chamber and the committee. We should sit in the chamber and sit on committees.

The Chairman: I hear you, senator. I think it depends on the votes or the discussions in the Senate at a particular moment in time, but if the committee objects to me doing that, then I will not do so.

Let me say, however, that I have sat on a number of committees that had witnesses scheduled, where, in looking back at the record of the chamber at the time, it was not pressing work. In other words, it was business in the normal course. Obviously, if there are contentious issues, that would not be the case.

An agreement was reached years ago, after a lot of fuss, where the chamber would meet earlier on Wednesdays, at 1:30, and adjourn at four o'clock, in order for the committees to meet. That was the reason we moved up the entire session — Senators Tkachuk, Angus and Biron will recall this — but it has not worked.

We will discuss that in our caucuses. You might discuss that there and we cannot make any changes without bringing it back to the Senate for a full discussion.

Senator Plamondon: Can we not meet in the morning?

The Chairman: No, both parties have a caucus meeting in the morning.

Senator Plamondon: At night?

The Chairman: We can continue in the evening, no problem.

Le problème avec cette pratique — et je l'ai constaté à tous les comités où j'ai siégé — c'est lorsque les comités font venir des témoins de différentes régions du pays et que ceux-ci sont présents deux ou trois heures seulement, ce qui n'est pas équitable pour les témoins ni pour les travaux du comité. Avec votre appui, je vais prestement demander à notre direction de régler cette question afin de nous permettre d'établir l'heure précise des audiences, si celles-ci ont lieu le mercredi.

J'ai examiné les travaux de ce comité et j'ai constaté qu'ils étaient extraordinaires, ce qui signifie que nous aurons besoin de tout le temps dont nous disposons — autant que possible — lorsque tout le monde est présent le mercredi pour cette séance importante.

Je vais aller de l'avant à ce sujet, et je suis certain que dans nos différents caucus, nous débattrons de la chose. Cependant, ce n'est pas équitable de faire venir nos témoins de part et d'autre du pays pour une heure ou deux seulement, comme ils ont dû le faire parfois, sans explication ni réponse satisfaisante. Il n'y a aucune raison de procéder ainsi. Aucune pression publique ne nous empêche de convoquer les témoins en temps opportun.

Le sénateur Plamondon : En même temps, il est de notre devoir d'être présents lorsque le Sénat siège. Je ne crois pas que nous devrions choisir entre le Sénat et le comité. Nous devons siéger au Sénat et au comité.

Le président : Je comprends ce que vous dites, madame le sénateur. Je crois que cela dépend des votes ou des discussions qui ont lieu au Sénat, mais si le comité s'oppose à ce que je procède ainsi, alors je ne le ferai pas.

Laissez-moi cependant ajouter que j'ai siégé à un certain nombre de comités qui ont convoqué des témoins à des périodes où les travaux n'étaient pas urgents, d'après les comptes rendus du Sénat. Autrement dit, c'était la routine habituelle. Évidemment, s'il y avait des questions litigieuses, ce serait différent.

Un accord a été conclu il y a quelques années, après bien des discussions, afin de permettre au Sénat de siéger plus tôt le mercredi, soit à 13 h 30, et de suspendre ses travaux à 16 heures afin de permettre aux comités de tenir séance. C'était la raison pour laquelle nous avions devancé l'heure de la séance — les sénateurs Tkachuk, Angus et Biron s'en souviendront — mais cela n'a pas fonctionné.

Nous discuterons de cela dans nos caucus. Vous pouvez en discuter, mais nous ne pouvons apporter aucun changement sans soumettre de nouveau la question au Sénat pour une discussion complète.

Le sénateur Plamondon : Pouvons-nous nous réunir le matin?

Le président : Non, les deux parties ont une réunion du caucus le matin.

Le sénateur Plamondon : Et le soir?

Le président : Nous pouvons continuer en soirée, il n'y a aucun problème.

Senator Plamondon: The Senate is being criticized when there is no one in the chamber. I think we should be in the chamber. We have to be there.

The Chairman: I will ensure that your views are expressed in our caucus, I promise to do that.

Senator Plamondon: Thank you, because I have no caucus.

The Chairman: I promise to ensure that your views are expressed in our caucus.

Senator Angus: The public is particularly keen on having the independent senators present in the Senate at all times.

Senator Plamondon: Yes, and I want to be present at the committee, too.

Senator Tkachuk: We would be happy to have you in our caucus.

The Chairman: They may make you an offer that you cannot refuse, senator.

Senator Plamondon: I am independent, and I will stay independent.

The Chairman: I understand. In any event, our meeting time will be at four o'clock on Wednesday, and then on Thursday at 10:45 a.m.

Senator Angus: Will we continue to meet in this room? There are some beautiful new state-of-the-art rooms downstairs, on the main floor of this building; I do not know if those rooms have yet to be allocated for committees. Those rooms have all of the electronic devices and toys, which is attractive, given that we are covered by CPAC.

The Chairman: I am advised by the clerk that once those rooms are open for business, we are at the top of the priority list. I will leave it to the clerk for him to pursue that, and thank you so much for that bringing that to our attention.

I now turn to number 14, other business. I do not intend to have a discussion today about other business. I can only tell you what I intend to do myself in the next 10 days. I have asked for a written review — which I will be glad to circulate — of the work of this committee in the last 20 years and the impact of each one of those studies. In other words, I wish to determine the impact of those studies. Then I intend to do a review the history of the committee from the time it was established, whenever it was established. I hope to do that in the next 10 days, so that when we sit down and discuss the work of the committee, I will have a good sense, which I am prepared to share with you, about what studies had an impact and what studies did not, so that we can make a cost-benefit analysis of how we should proceed going forward.

Senator Angus: That is a great idea.

The Chairman: Senator Plamondon has asked me to raise the question of one of her interests, which is interest on credit card charges and so on.

Le sénateur Plamondon : On nous critique lorsque personne ne siège au Sénat. Je crois que nous devrions être présents. Nous devons être là.

Le président : Je vais m'assurer que votre point de vue est exprimé à notre caucus, je vous le promets.

Le sénateur Plamondon : Merci, car je n'ai pas de caucus.

Le président : Je vous promets de m'assurer que votre point de vue est exprimé à notre caucus.

Le sénateur Angus : La population tient particulièrement à ce que les sénateurs indépendants soient présents au Sénat en tout temps.

Le sénateur Plamondon : Oui, et je veux également être présente aux séances du comité.

Le sénateur Tkachuk : Nous serions heureux de vous accueillir au sien de notre caucus.

Le président : Ils vous font peut-être une offre que vous ne pouvez refuser, madame le sénateur.

Le sénateur Plamondon : Je suis indépendante, et je vais le rester.

Le président : Je comprends. De toute manière, nos séances auront lieu à 16 h les mercredis et à 10 h 45 les jeudis.

Le sénateur Angus : Allons-nous continuer à nous réunir dans cette salle? Il y a de nouvelles salles toutes neuves en bas, à l'étage principal de l'édifice; je ne sais pas si elles sont déjà réservées pour les comités. Ces salles sont dotées de tous les appareils et jouets électroniques nécessaires, ce qui est intéressant étant donné que nous sommes couverts par la CPAC.

Le président : Le greffier m'avise que lorsque ces salles seront ouvertes, nous serons les premiers dans la liste de priorité. Je vais laisser le greffier faire le suivi à ce sujet, et je vous remercie de nous avoir parlé de cela.

Je passe maintenant au point n° 14, Autres travaux. Je n'ai pas l'intention de discuter des autres travaux aujourd'hui. Je peux simplement vous dire ce que je compte faire moi-même au cours des 10 prochains jours. J'ai demandé un document — que je serai heureux de vous remettre — qui présente une revue des travaux de ce comité depuis les 20 dernières années et l'impact de chacune des études effectuées. Autrement dit, je désire déterminer l'impact des études du comité. Ensuite, je compte passer en revue l'historique du comité depuis sa mise sur pied. J'espère effectuer cela au cours des 10 prochains jours. Ainsi, lorsque je siégerai au comité et discuterai de ses travaux, j'aurai une bonne idée des études qui ont eu un impact et de celles qui n'ont pas eu d'impact, et je suis prêt à partager ces connaissances avec vous de manière à ce que nous puissions faire une analyse coût-avantage de nos futurs travaux.

Le sénateur Angus : C'est une bonne idée.

Le président : Le sénateur Plamondon m'a demandé de soulever une question qui la préoccupe, au sujet des intérêts sur les montants portés aux cartes de crédit, et cetera.

Senator Plamondon: Not only credit cards, but credit interest.

The Chairman: Credit interest, generally.

Senator Plamondon: It was unanimously decided last year in the Senate not to study that matter. We may look at the impact of what was studied, but we may look at what was left and not studied.

The Chairman: I intend to do that, as well. Thank you very much for bringing that to my attention.

Are there any other ideas senators would like to float now? Otherwise, I am prepared to consult with the senators individually and collectively to ensure that the work of this committee is not only well done, as has been the great history of this committee, but something that makes a great public impact and makes a difference. We will try our very best. That is all we can do.

Senator Biron: Last spring, we discussed studying the cross-corporation mergers.

The Chairman: That is an open question; I am prepared to look at, as well. If I could have a couple of weeks, I will come back much more informed about what your work has been and what I might propose. I will be open-minded. This committee has been noted for it is collegiality in terms of its work. I hope to continue the idea that we are working not in a partisan way, but in terms of public interest.

Senator Tkachuk: On that first Wednesday, we could perhaps get together when we meet, to discuss what we would study.

The Chairman: I would hope that we will look at that and not jump into this. The time of this committee is limited and precious. Therefore, I think we must ensure that we all agree that what we do is something everyone wants to do.

Senator Tkachuk: Is there something you know that we do not?

The Chairman: Frankly, no, but I am sure that by the time we next meet I will know more. It has been too sudden. Again, I will take a motion to adjourn.

Senator Tkachuk: I so move.

The committee adjourned.

OTTAWA, Thursday, November 18, 2004

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 11:05 a.m. to examine and report on consumer issues arising in the financial services sector.

Senator Jerahmiel S. Grafstein (*Chairman*) in the Chair.

Le sénateur Plamondon : Pas seulement pour les cartes de crédit, tous les intérêts applicables au crédit.

Le président : Les intérêts applicables au crédit, en général.

Le sénateur Plamondon : L'an dernier, le Sénat avait décidé à l'unanimité de ne pas étudier cette question. Nous pouvons examiner l'impact de ce qui a été étudié et de ce qui a été mis de côté, de ce qui n'a pas été étudié.

Le président : J'ai l'intention de faire cela aussi. Merci beaucoup d'avoir soulevé cette question.

Y a-t-il d'autres idées dont vous aimeriez parler maintenant? Sinon, je suis prêt à consulter les sénateurs de manière individuelle et de manière collective afin de m'assurer que les travaux de ce comité ont des répercussions publiques importantes et qu'ils font la différence, au lieu d'être des travaux simplement bien faits, comme cela a été le cas par le passé. Nous allons faire de notre mieux. C'est tout ce que nous pouvons faire.

Le sénateur Biron : Au printemps dernier, nous avons discuté de la possibilité d'étudier les regroupements d'entreprises.

Le président : C'est une question ouverte; je suis prêt à examiner cette question également. Si je peux disposer de quelques semaines, je vous reviendrai beaucoup plus informé au sujet des travaux que vous avez accomplis et je pourrai faire des propositions. Je garderai l'esprit ouvert. Ce comité est réputé pour la collaboration dont il a fait preuve dans ses travaux. J'espère que nous continuerons à travailler d'une manière non partisane, en fonction des intérêts publics.

Le sénateur Tkachuk : Lors du premier mercredi, nous pourrions peut-être nous réunir et discuter de ce que nous devrions étudier.

Le président : J'espère que nous allons faire cela avant de passer aux études comme telles. Le temps dont dispose ce comité est limité et précieux. Je pense donc que nous devons être tous d'accord sur les travaux à entreprendre.

Le sénateur Tkachuk : Êtes-vous au courant de quelque chose que nous ignorons?

Le président : Honnêtement, non, mais je suis certain que la prochaine fois que nous nous rencontrerons, la semaine prochaine, j'en saurai plus. C'était trop tôt. Je vous demanderais une motion afin de lever la séance.

Le sénateur Tkachuk : J'en fais la proposition.

La séance est levée.

OTTAWA, le jeudi 18 novembre 2004

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 11 h 5 pour examiner, afin d'en faire rapport, les questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers.

Le sénateur Jerahmiel S. Grafstein (*président*) occupe le fauteuil.

[English]

The Chairman: Honourable senators, I wish to welcome everybody. We welcome our TV viewers from across Canada. We have convened today to commence the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce study on consumer issues in the financial services sector. Banking is more than just buying and selling money, it is about consumer confidence in the financial system. It is about more than that. It is about keeping the economy strong and growing. The committee believes that Parliamentary oversight is integral to public confidence in the financial system and safeguarding the interests of all consumers. This is a longstanding concern. It was back in 1933 that the Royal Commission on Price Spreads first raised the issue of consumer confidence as one responsible aspect of government policy. We have come a long way in those 70 years and, senators, four years have now passed since the government introduced new consumer protection provisions in the financial services sector through Bill C-8. What we have proposed to start today, and continue in the weeks to come, is to review the framework that was established in 2001 and to see what is working, what is not, and what we can do to make things work better in the interests of all Canadians.

Our first witnesses are from the Department of Finance. Our first witness, Mr. Salembier — with great expertise — is Director of the Financial Institutions Division at the Department of Finance. He is well known to this committee. This group, as I understand it, is responsible for the design and implementation of legislation and policy frameworks for the financial sector. I ask Mr. Salembier to introduce the other members of his group and give us some of their backgrounds before he starts his evidence.

Mr. Gerry Salembier, Director, Financial Institutions Division, Department of Finance: Honourable senators, thank you for the opportunity to come before this committee again to speak on the subject of the financial sector regulatory framework. My colleagues and I at the Department of Finance have spent a great deal of time and effort on the design and implementation of the framework. We are very proud of the work that we have done and the results it has achieved. This is a great opportunity for us to explain our perspectives on it to you. First, let me introduce my team. Beth Woloski is the Chief of the Consumer Issues section. That section was developed around the time of Bill C-8 to be responsible specifically for the development of policies and the provision of advice on consumer protection matters in the financial sector. I can say with some confidence as well that that section is also a principal point of contact for individual Canadians with the Department of Finance on matters pertaining to consumer protection. The cards, letters and phone calls that come through Ms. Woloski's section are numerous and they do a great job in helping Canadians with the issues that they have with

[Traduction]

Le président : Honorables sénateurs, je vous souhaite à tous la bienvenue. Nous souhaitons également la bienvenue à nos téléspectateurs de tout le Canada. Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui pour entreprendre son étude des questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers. Les services bancaires ne consistent pas seulement à acheter et à vendre de l'argent, il s'agit aussi de la confiance des consommateurs dans le système financier. C'est encore plus que cela. C'est d'assurer la santé et la croissance de l'économie. Le comité croit que la surveillance du Parlement est essentielle pour que le public ait confiance dans le système financier et pour protéger les intérêts de tous les consommateurs. C'est une question qui nous préoccupe de longue date. Déjà, en 1933, la Commission royale d'enquête sur les écarts de prix soulevait la question de la confiance des consommateurs comme étant l'une des fonctions de la politique gouvernementale. Nous avons fait beaucoup de chemin au cours des 70 années qui ont suivi et quatre ans se sont déjà écoulés depuis que le gouvernement a présenté le projet de loi C-8 contenant de nouvelles dispositions visant à protéger les consommateurs dans le secteur des services financiers. Ce que nous entreprenons aujourd'hui, et que nous nous proposons de poursuivre au cours des prochaines semaines, c'est l'examen du cadre créé en 2001 pour voir ce qui fonctionne, ce qui ne fonctionne pas et quelles améliorations nous pourrions apporter dans l'intérêt de tous les Canadiens.

Nos premiers témoins appartiennent au ministère des Finances. M. Salembier — un éminent expert — est directeur de la Division des institutions financières au ministère des Finances. Nous le connaissons bien. Si j'ai bien compris, ce groupe de témoins est responsable de l'élaboration et de la mise en œuvre des lois et des cadres politiques visant le secteur financier. Je demanderais à M. Salembier de nous présenter les autres membres de son groupe et de nous dire un peu qui ils sont avant de commencer son témoignage.

M. Gerry Salembier, directeur, Division des institutions financières, ministère des Finances : Honorables sénateurs, merci de nous donner l'occasion de comparaître devant ce comité pour vous parler encore une fois du cadre de réglementation du secteur financier. Mes collègues et moi, du ministère des Finances, avons consacré beaucoup de temps et d'efforts à concevoir et à mettre en place ce cadre. Nous sommes très fiers de ce que nous avons réalisé et des résultats que nous avons obtenus. Cette réunion est pour nous une excellente occasion de vous expliquer notre point de vue. Tout d'abord, permettez-moi de vous présenter mon équipe. Beth Woloski est le chef du service responsable des questions touchant les consommateurs. Ce service a été créé à peu près au moment de l'adoption du projet de loi C-8 et il est chargé spécialement de l'élaboration des politiques et de fournir des conseils sur la protection des consommateurs dans le secteur financier. Je n'ai aucune hésitation à vous dire que ce service est également le principal point de contact entre les Canadiens et le ministère des Finances en matière de protection des consommateurs. Le service de Mme Woloski reçoit de

respect to financial services.

[Translation]

Manuel Dussault also belongs to Beth Woloski's section. He is mainly in charge of issues that deal with access to banking services. The regulations that currently apply in the financial sector were developed by Manuelé. This is one of the great success stories of our consumer protection policy in financial services.

[English]

David Smith is also a member of Ms. Woloski's section. He is responsible for matters pertaining to debit card issues. There is a code of conduct on debit card services that we developed in conjunction with the industry and that we are in the process of bringing up to date. Mr. Smith is also responsible for liaising with some of the other organizations and agencies that are involved in the financial sector policy regulatory framework, some of which I will get into in my presentation today.

Let me start by noting that we recognize in our work at the Department of Finance that financial services play a truly vital role in the lives of individual Canadians and in the operation of our economy. Whether it is in banking, insurance, investing or financial planning, all across the country, consumers and governments depend on the products and services provided by our financial institutions. We have been asked to speak here today on a particular area of consumer protection and the federal legislation and initiatives of the financial services sector in that area. It would be useful to set that discussion in its proper, broader context. I will spend some time in my presentation on describing the different actors in the financial sector regulatory framework in respect of policy making, regulation and supervision. I will also set out an overview of the regulatory goals and the structure of that regulatory system and provide some background on the most recent round of changes to the financial sector regulatory framework that were brought forward in Bill C-8, with which members of this committee will be familiar.

I will then turn for the bulk of my presentation to the specific principles and initiatives with regard to the empowerment and protection of consumers in the financial sector.

Generally, at the highest level, the primary goals of financial sector regulation are to maintain the stability of the financial system, to provide a framework within which consumers have access to the highest possible standard of quality and service, and to maintain the integrity of financial markets. Government policy aims to pursue these goals in such a way as to provide an efficient and effective framework whereby institutions that provide these services can grow and prosper.

nombreuses cartes, lettres et communications téléphoniques et elle fait un travail formidable pour aider les Canadiens à régler les problèmes qu'ils ont en matière de services financiers.

[Français]

Manuel Dussault est aussi membre de la section de Beth Woloski. Il est responsable principalement des questions d'accès aux services bancaires. Les réglementations qui sont maintenant en vigueur dans le secteur financier ont été développées par Manuelé. C'est un des grands succès de notre politique de protection des consommateurs dans le domaine des services financiers.

[Traduction]

David Smith est également membre de l'équipe de Mme Woloski. Il est responsable des questions relatives aux cartes de débit. Nous sommes en train de mettre à jour un code de conduite pour la prestation de services de cartes de débit que nous avons élaborés en collaboration avec l'industrie. M. Smith est également chargé d'assurer la liaison avec d'autres organismes qui ont un rôle à jouer dans le cadre de réglementation du secteur financier, ce dont je vous reparlerai plus tard pendant ma présentation.

Tout d'abord, permettez-moi de vous dire que dans l'exercice de nos fonctions au ministère des Finances, nous reconnaissons que les services financiers jouent un rôle vraiment vital dans la vie des Canadiens et dans le fonctionnement de notre économie. Que ce soit la banque, l'assurance, l'investissement ou la planification financière, dans tout le pays les consommateurs et les gouvernements dépendent des produits et services fournis par nos institutions financières. On nous a demandé de vous parler aujourd'hui de la protection des consommateurs et de la législation et des initiatives fédérales dans le secteur des services financiers. Il serait bon de situer cette question dans son contexte général. Je vais prendre le temps de vous décrire les différents intervenants dans l'élaboration des politiques, la réglementation et la supervision à l'intérieur du cadre de réglementation du secteur financier. Je vais également vous donner un aperçu des objectifs et de la structure du système de réglementation et je vais vous fournir des renseignements sur les plus récentes modifications à ce cadre de réglementation énoncées dans le projet de loi C-8, que les membres de ce comité connaissent bien.

Ensuite, la majeure partie de mon exposé portera sur les principes et les initiatives qui visent plus particulièrement à responsabiliser et à protéger les consommateurs dans le secteur financier.

D'une manière générale, et ce au plus haut niveau, les principaux objectifs de la réglementation du secteur financier sont d'assurer la stabilité du système financier, d'assurer la qualité et un service satisfaisant aux normes les plus élevées pour les consommateurs et d'assurer l'intégrité des marchés financiers. La politique du gouvernement est de viser ces objectifs de manière à créer un cadre efficient et efficace permettant aux institutions qui fournissent ces services de se développer et de prospérer.

The next slide shows the principal actors involved in the policy making, regulation and supervision of federally regulated financial institutions in Canada, and in the overall financial sector. Each of these plays different and complementary roles. I will discuss each in turn.

I should also give a brief description of the federal role and responsibility in relation to other levels of government in the financial sector. Basically, constitutional jurisdiction over consumer protection is shared between the federal and provincial governments. It depends very much on the financial institution in question and on the activity that is being carried on by that institution. The federal government has exclusive authority over banks and shares authority over federally incorporated trust and loan and insurance companies.

In general, the provinces have the jurisdiction to regulate the day-to-day business activities of federally incorporated non-bank financial institutions, such as insurance companies and trust companies. Other financial service providers, including provincially incorporated trust companies and insurance companies, credit unions, mutual funds and securities dealers, generally fall under the day-to-day responsibility of provincial regulators.

Turning back to the principal actors on the federal side in the policy and regulation-making framework, first, the Department of Finance, from which we all hail, has a principal role in providing policy analysis on Canada's financial sector and on the regulation of federally regulated financial institutions to which I just referred. The department also develops and evaluates the current policies in place in the regulatory framework and provides advice on that to the Minister of Finance. We also spend a good deal of our time liaising with the other organisms and authorities that are active in the regulation of the financial sector.

[Translation]

The second organization in the Financial Consumer Agency of Canada is in charge of regulating federal financial institutions with regard to provisions for consumers in the federal financial institution legislation. The agency is accountable to the Minister of Finance, and its mandate is defined in the legislation. The agency's mission is to ensure compliance with provisions for consumers in the legislation dealing with financial institutions.

Second, the agency is also in charge of monitoring the implementation of voluntary codes of conduct and public commitments made by financial institutions to consumer protection.

Third, the agency's mission consists in raising consumer awareness and promoting understanding of the financial services sector, and of the obligations of financial institutions,

La prochaine diapositive montre les principales instances chargées de l'élaboration de la politique, de la réglementation et de la surveillance des institutions financières sous réglementation fédérale et de l'ensemble du secteur financier. Chacune de ces instances joue un rôle différent et complémentaire à celui des autres. Je vous parlerai de chacune à tour de rôle.

J'aimerais également vous décrire brièvement le rôle et la responsabilité du gouvernement fédéral par rapport à ceux des autres ordres de gouvernement. Essentiellement, la protection du consommateur est une compétence partagée entre le gouvernement fédéral et les provinces. Tout dépend de l'institution financière en question et de l'activité qu'elle exerce. Le gouvernement fédéral a la responsabilité exclusive à l'égard des banques et partage la responsabilité à l'égard des compagnies de fiducie et de prêts et des compagnies d'assurance constituées en vertu d'une loi fédérale.

En général, les provinces ont le pouvoir de réglementer les activités quotidiennes des institutions financières non bancaires constituées en vertu d'une loi fédérale, comme les compagnies d'assurance et les compagnies de fiducie. Les activités courantes des autres fournisseurs de services financiers, y compris les compagnies de fiducie et les compagnies d'assurance constituées en vertu d'une loi provinciale, les coopératives de crédit, les courtiers de fonds mutuels et de valeurs mobilières, relèvent en général des organismes de réglementation provinciaux.

Revenons maintenant aux principales instances fédérales chargées du cadre de politique et de réglementation. Tout d'abord, le ministère des Finances, que nous représentons tous, est le principal fournisseur d'analyse politique sur le secteur financier du Canada et sur la réglementation des institutions financières relevant du gouvernement fédéral. En outre, le ministère élabore et évalue les politiques actuelles du cadre de réglementation et conseille le ministre des Finances en la matière. Nous consacrons également beaucoup de temps à assurer la liaison avec d'autres organismes et autorités qui contribuent à réglementer le secteur financier.

[Français]

Le deuxième organisme de l'Agence de la consommation en matière financière du Canada est l'organisme responsable de la réglementation des institutions financières fédérales quant aux dispositions visant les consommateurs dans les lois régissant les institutions financières fédérales. L'agence relève du ministre des Finances, et son mandat est prévu dans la loi. L'agence a ainsi pour mission d'assurer la conformité aux dispositions visant les consommateurs, qui leur sont applicables dans les lois régissant les institutions financières.

Deuxièmement, l'agence a aussi le mandat de surveiller l'application des codes de conduite volontaires, et des engagements publics des institutions financières pour ces engagements conçus pour la protection des intérêts des consommateurs.

Troisièmement, l'agence a comme mission de sensibiliser les consommateurs et les aider à mieux comprendre le secteur des services financiers, et les obligations des institutions financières,

as set out in the provisions of the act that deal with consumers. Further, the agency also assists consumers with inquiries and with finding the organization to which they should direct their complaints.

The Office of the Superintendent of Financial Institutions is the primary prudential regulator and supervisor of federal institutions and pension funds. The office answers to the Minister of Finance. It conducts examinations of transactions such as incorporations, acquisitions, mergers and dissolutions. The office enforces the legislation and the trade standards that govern financial institutions. It monitors the financial status of these institutions, and it also carries out inspections and deals with institutions that have problems. Since the Financial Consumer Agency of Canada was created, the Office of the Superintendent is no longer in charge of monitoring provisions that deal with consumers in federal legislation.

[English]

The Canada Deposit Insurance Corporation issues deposit insurance policies to all federal deposit-taking institutions as well as some provincial institutions. It also reports to the Minister of Finance. It promotes standards of sound business practice, monitors the financial condition of institutions and reports on any troubled financial institution.

The CDIC also handles the takeover and liquidation of troubled financial institutions, should that become necessary. As a Crown corporation, it has a legislated board that includes members from, basically, the other agencies involved in the framework — the Department of Finance, OSFI, Bank of Canada and the Financial Consumer Agency.

In the 2004 budget, the government stated that it is seeking views on how best to address any overlap or duplication between the prudential, administrative and corporate services functions of CDIC on the one hand and OSFI on the other.

Last, but certainly not least, the Bank of Canada is the primary systemic regulator in the financial regulatory framework. It sets monetary policy in Canada. It has the primary responsibility for financial system stability. It issues paper currency, as we all know, and acts as the lender of last resort to the banking system. The bank is the fiscal agent for the Government of Canada and oversees the clearing and settlement system for payments instruments.

The different actors involved in the financial sector framework have to work together. More specifically, we have two mechanisms for the exchange of information and the conduct of consultations between these agencies. Principally, this happens through two committees, the first of which is the Senior Advisory Committee, or SAC, whose membership is described on the slide,

conformément aux dispositions visant les consommateurs dans la loi. De plus, l'agence entreprend également de répondre aux demandes de renseignements des consommateurs et de les référer aux organismes de traitement des plaintes appropriés.

Le Bureau du surintendant des institutions financières est le principal organisme de réglementation et de surveillance prudentielle des institutions fédérales et des fonds de pensions. Le bureau relève du ministre des Finances. Il effectue l'examen des transactions c'est-à-dire les incorporations, les acquisitions, les fusions et les dissolutions. Le bureau assure le respect des lois pertinentes et des normes commerciales des institutions financières. Il surveille la situation financière de ces institutions, il procède également à des inspections et traite avec les institutions à problème. Depuis la création de l'Agence de consommation en matière financière du Canada, le Bureau du surintendant n'a plus de responsabilité quant à la supervision des dispositions visant les consommateurs dans les lois fédérales.

[Traduction]

La Société d'assurance-dépôt du Canada émet les polices d'assurance-dépôt à toutes les institutions de dépôt fédérales ainsi qu'à quelques institutions provinciales. Elle relève du ministre des Finances. Elle promeut des normes de saine pratique commerciale, surveille l'état financier des institutions et signale des cas d'institutions à problème.

La SADC supervise également la prise de contrôle et la liquidation des institutions financières en difficulté, le cas échéant. À titre de société d'État, elle a un conseil d'administration, créé en vertu de la loi, qui comprend des membres des autres instances qui interviennent dans le cadre de réglementation, soit le ministère des Finances, le BSIF, la Banque du Canada et l'Agence de consommation en matière financière.

Dans le budget de 2004, le gouvernement a annoncé qu'il sollicitait des avis sur la meilleure façon d'éviter tout chevauchement ou doublement dans les fonctions relatives aux services prudeniels, administratifs et généraux de la SADC, d'une part, et du BSIF, d'autre part.

Enfin, la Banque du Canada est le principal organe de réglementation systémique dans le cadre réglementaire financier. C'est elle qui établit la politique monétaire du Canada. Elle a la responsabilité première d'assurer la stabilité du système financier. C'est elle qui émet le papier-monnaie, devise en papier, comme chacun le sait, et fait office de prêteur de dernier recours auprès du système bancaire. Elle est également le mandataire financier pour le gouvernement du Canada et veille sur le système de compensation et de règlement des différends en ce qui a trait aux instruments de paiement.

Les différents acteurs du secteur financier doivent travailler ensemble. Plus précisément, nous avons deux mécanismes pour l'échange d'information et la conduite de consultations entre ces organismes. Pour l'essentiel, tout passe par deux comités. Le premier est le Comité consultatif supérieur, CCS, dont les membres sont énumérés dans la diapositive, soit les quatre

the four agencies in question. The SAC has a mandate for the discussion and debate of initiatives to develop policy for the financial sector.

The second such committee is the Financial Institutions Supervisory Committee, or FISC. This committee is provided for in legislation as a statutory mandate. It has the same membership as the SAC but with a different mandate and a different chair. As you can see on the slide, it is the superintendent who chairs this committee. It is charged with dealing with issues related to financial stability and with any questions related to troubled institutions, should that become necessary.

I would like to turn now to the most recent set of changes to the financial sector regulatory framework. These are the ones whereby the principal developments relating to consumer protection were brought into force. This was a process that began quite some time ago, with the Task Force on the Future of the Canadian Financial Services Sector, which was a group composed of private sector experts and interested citizens, and which had a small research staff. That task force reported in 1998. It became known as the MacKay task force, after Harold MacKay, the chairman at the time of this report.

The report of the task force was reviewed by two parliamentary committees, including this committee. In the course of their review of that report, those committees conducted extensive public consultations and presented the government with their own recommendations.

That consultation process led to the emergence of a broad consensus on a need for measures to improve the regulation of the sector. That provided the foundation for the June 1999 paper released by the government entitled, "Reforming Canada's Financial Services Sector, A Framework for the Future." That 1999 policy paper was the basis for what became Bill C-8.

Bill C-8 was introduced in June 2001 and came into force in October 2001.

[Translation]

Bill C-8 contained several measures based on four basic principles. First, to promote the sector's efficiency and growth, to favour internal competition, to improve the regulatory framework and to give more power and protection to consumers. Given today's agenda for this committee, which is to study issues that concern consumers in the financial services sector, let me focus my comments on what federal legislation has done not only to protect consumers but also to inform them and thus to provide them with the tools they need to deal with their financial institutions. The development of consumer policy must be seen in the broader context, as I said, of the development of financial policy. Consumer policy is part of a balanced approach to regulating the financial sector.

organismes en question. Le CCS a pour mandat de discuter et d'émettre des initiatives visant à élaborer une orientation pour le secteur financier.

Le deuxième comité est le Comité de surveillance des institutions financières (CSIF). Le mandat de ce comité a été établi par voie législative. Ces membres sont les mêmes que ceux du CCS quoiqu'avec un mandat différent et un président différent. Comme vous pouvez le voir sur la diapositive, c'est le surintendant des institutions financières qui préside ce comité. Celui-ci est chargé d'étudier les questions relatives à la stabilité financière ainsi que toute autre question ayant trait à des institutions en difficulté, au besoin.

Je voudrais aborder maintenant les plus récents changements survenus dans le cadre réglementaire du secteur financier. Il s'agit des changements qui sont à l'origine des principales modifications apportées à la protection des consommateurs. C'est un processus qui a commencé il y a quelque temps déjà, avec le Groupe de travail sur l'avenir du secteur des services financiers au Canada, groupe qui était composé d'experts du secteur privé et de citoyens intéressés, et qui était doté d'un petit groupe de chercheurs. Ce groupe de travail a déposé son rapport en 1998. C'est ce qu'on a communément appelé le groupe de travail MacKay, du nom de Harold MacKay qui présidait le groupe au moment du dépôt du rapport.

Le rapport du groupe de travail a été examiné par deux comités parlementaires, y compris celui-ci. Dans le cadre de l'examen de ce rapport, les comités ont entrepris des consultations publiques à grande échelle et ont présenté au gouvernement leurs propres recommandations.

Le processus de consultations a donné lieu à un large consensus sur la nécessité d'établir des mesures pour améliorer la réglementation du secteur. C'est ce qui a servi de base pour la publication, par le gouvernement, du document intitulé « Réformer le secteur des services financiers du Canada : Un cadre pour l'avenir », paru en juin 1999. Ce document d'orientation de 1999 a engendré ce qui allait devenir le projet de loi C-8.

Le projet de loi C-8 a été déposé en juin 2001 et est entré en vigueur en octobre 2001.

[Français]

Ce projet de loi C-8 présentait un nombre de mesures axées sur quatre principes fondamentaux. Premièrement, de promouvoir l'efficacité et la croissance du secteur, de favoriser la concurrence intérieure, d'améliorer le cadre de réglementation et d'accroître le pouvoir et la protection des consommateurs. Étant donné l'ordre du jour de ce comité aujourd'hui, c'est-à-dire d'étudier les questions visant les consommateurs en ce qui touche aux secteurs de services financiers, j'aimerais concentrer mes commentaires sur ce que la législation fédérale a accompli non seulement pour protéger les consommateurs mais aussi pour les informer, et ainsi leur fournir les outils nécessaires à leurs transactions avec leur institution financière. Nous devons considérer le développement de la politique visant les consommateurs dans le contexte le plus large, comme je l'ai

Consumers can benefit from a healthy and competitive financial sector with a consumer protection system that is efficient and also helps to maintain an acceptable balance between the consumers and providers of financial services. The government took important steps to ensure that all Canadians enjoy fair access to banking services, and that credible and accessible mechanisms for remedy are implemented, and that there be an accountability framework. Although some were in favour of a system such as the Community Reinvestment Act in the United States, the MacKay Task Force did not think that the problems that led to setting up such a system in the United States existed in Canada.

Thus, the government chose a different approach based on disclosure and on encouraging competition; together, these are the pillars of the Canadian financial sector policy.

[English]

In terms of oversight, which was one of the principal objectives of the reforms to the consumer protection framework that were introduced in Bill C-8, we established for that purpose the Financial Consumer Agency, by statute, to oversee consumer interests. The agency reports to Parliament through the Minister of Finance and has a mandate to administer the federal consumer protection legislation in the area of financial services, as well as to monitor and report on the industry's compliance with the federal legislative requirements and with voluntary industry initiatives.

In creating this agency, our objective was to consolidate and strengthen the existing activities within the federal government that were spread across a number of different entities.

[Translation]

Through its compliance framework, the agency ensures that financial institutions comply with consumer provisions in federal legislation and respect the voluntary codes of conduct adopted by the industry. If a financial institution breaks the law, the agency can issue violation notices, impose financial penalties or publish the violator's name. In addition to these compliance activities, the agency provides information to consumers on how the financial systems work and plays a front-line role in educating consumers through publications such as *Credit Cards and You*, and *Cost of Banking Guide*. It also provides one-stop shopping for consumers looking for information on financial services by answering consumer requests for information and helping consumers who wish to complain about financial services by referring them to other appropriate bodies as required.

déjà dit, du développement de la politique du secteur financier. La politique visant les consommateurs fait partie d'une approche équilibrée de la réglementation du secteur financier.

Les consommateurs bénéficient d'un secteur financier sain et compétitif, d'un régime de protection des consommateurs efficace qui contribue également à un équilibre acceptable entre les consommateurs et les fournisseurs de services financiers. Le gouvernement a pris des mesures importantes pour s'assurer que tous les Canadiens et Canadiennes jouissent d'un accès équitable aux services bancaires, que des mécanismes de recours crédibles et accessibles soient mis en place, et qu'un cadre de responsabilisation soit mis en œuvre. Quoique certains plaident en faveur d'un régime tel que le Community Reinvestment Act aux États-Unis, le Groupe de travail MacKay ne croyait pas que les problèmes, qui ont menés à l'établissement d'un régime aux États-Unis, existent au Canada.

Le gouvernement a ainsi opté pour une approche différente basée sur la divulgation, qui avec l'encouragement de la compétition, représente les piliers du paradigme de la politique du secteur financier canadien.

[Traduction]

En ce qui a trait au contrôle, ce qui était un des principaux objectifs qui avait forme au cadre de protection du consommateur qui ont été proposés par le projet de loi C-8, nous avons, à cette fin, mis sur pied l'Agence de consommation en matière financière du Canada. Cette agence, dont le rôle est de veiller sur les intérêts des consommateurs, dépose un rapport au Parlement par le truchement du ministre des Finances, et elle a pour mandat d'administrer la législation fédérale en matière de protection des consommateurs en ce qui a trait aux services financiers ainsi que de surveiller la conformité de l'industrie avec les exigences législatives fédérales et les initiatives sectorielles volontaires, et d'en faire rapport.

En créant cette agence, notre objectif a été de consolider les activités existantes au sein de l'administration fédérale, activités qui relevaient d'un certain nombre d'entités.

[Français]

Au moyen de son cadre de conformité, l'agence s'assure que les institutions financières se conforment aux dispositions, visant les consommateurs, énoncées dans les lois fédérales et qu'ils respectent les codes de conduite volontaires adoptés dans l'industrie. En cas de contravention à la loi par une institution financière, l'agence peut émettre des avis de contravention, imposer des pénalités pécuniaires ou procéder à la publication du nom de l'auteur d'une violation. En plus de ces activités de conformité, l'agence sensibilise les consommateurs aux systèmes financiers, et joue un rôle de premier plan au chapitre de l'éducation des consommateurs en publiant les outils à l'intention des consommateurs dont des publications, comme par exemple, *Les cartes de crédit à vous de choisir*, et le *Guide des coûts de services bancaires*. Elle offre également un accès à un guichet unique aux consommateurs qui cherchent des renseignements sur les services financiers en répondant aux demandes d'information

As I already mentioned, disclosure is one of the two cornerstones, the other being the consumer protection policy. It is based on the idea that consumers should have access to clear information so that they can exercise choice in selecting a financial service provider. This is why our legislation requires the dissemination of information through the regulations. The institutions must disclose their cost of borrowing, interest, deposit account fees, their policies on holdback fees for cheques and their process for dealing with complaints.

The legally required disclosure, in combination with the agency's education tools, allow consumers to be better aware of the financial services contract provisions, so that they can make informed decisions.

Sufficient information as well as an array of appropriate choices supported by strict regulatory oversight and an effective appeals process guarantee more balance in the relationship between consumers and providers of financial services.

Ultimately, this allows consumers, businesses and the economy overall to optimize their results.

[English]

The policy framework for the sector also deals with redress. That is, the right of consumers to have their complaints about any services they receive heard, regardless of whether those complaints have to do with a potential violation of the financial institution statutes. The legislation contains a permissive provision giving the Minister of Finance the power to designate a dispute resolution system, of which banks would be required to be members. It also indicates, for non-bank financial institutions, that they must be members of some third-party dispute resolution system where the laws of a province do not require them to be.

After establishing this provision in the legislation, the financial services industry responded by itself establishing the Centre for the Financial Services OmbudsNetwork, or CFSON. The boards of the network, like the individual services, have a majority of independent members. CFSON is an umbrella organization. It provides consumers of the banking, life insurance, health insurance, property and casualty, securities and mutual funds industries with a single-window access to a network of individual industry-level ombudservices. The mandate of the CFSON really boils down to two things: consumer assistance and referral to the appropriate individual industry ombudservice, and the development and promotion of industry standards and best practices for the conduct of ombudservices.

Let me describe briefly how the complaint resolution system works in practice from the point of view of individual Canadian consumers. I will use the example of a bank, an institution with

des consommateurs, et en guidant les consommateurs qui formulent des plaintes au sujet des services financiers vers d'autres organismes responsables lorsque cela est nécessaire.

Comme je l'ai déjà mentionné, la divulgation est une des deux pierres angulaires, l'autre étant la concurrence de la politique de la protection des consommateurs. Son fondement tient au fait que les consommateurs doivent avoir accès à des renseignements clairs, afin d'être en mesure d'exercer ces pouvoirs de choix entre les fournisseurs de services financiers. C'est pourquoi notre législation exige par voie de réglementation, la communication d'information. Les institutions doivent entre autres divulguer leur coût d'emprunt, l'intérêt, les frais sur les comptes de dépôt, les politiques sur les retenues des chèques et les processus de traitement des plaintes.

La divulgation exigée par la loi, combinée avec les outils d'éducation de l'agence, permet aux consommateurs de mieux connaître les dispositions des contrats des services financiers, afin qu'ils puissent prendre des décisions éclairées.

Une information suffisante et une gamme de choix appropriés étayées par une supervision réglementaire rigoureuse et un processus de recours efficace garantissent un équilibre des forces entre les consommateurs et les fournisseurs de services financiers.

En bout de ligne, cela permet d'optimiser les résultats pour les consommateurs, les entreprises et l'économie dans son ensemble.

[Traduction]

Le cadre stratégique pour le secteur comporte également un volet recours. Par cela s'entend le droit des consommateurs de déposer une plainte concernant des services qu'ils ont reçus, et ce, peu importe si ces plaintes ont trait à une violation potentielle des lois régissant les institutions financières. La loi contient une disposition permissive qui autorise le ministre des Finances à désigner un mécanisme de règlement des différends, auquel les banques sont tenues d'adhérer. Elle dispose aussi que les dispositions financières autres que les banques doivent être membres d'un mécanisme de règlement des différends régi par des tiers si la législation provinciale ne l'exige pas.

Une fois cette disposition prévue dans la loi, le secteur des services financiers a réagi en mettant sur pied le Centre de réseau de conciliation des services financiers (CRCSF). Les conseils d'administration du réseau, à l'instar des services individuels, comptent une majorité de membres indépendants. Le CRCSF est un organisme cadre qui fournit aux clients des secteurs des banques, des assurances — vie, santé et multirisques —, des sociétés des valeurs mobilières et des fonds de placement commun, un accès à guichet unique à un réseau de services de conciliation sectorielle. Le mandat du CRCSF comporte essentiellement deux volets : assistance aux consommateurs et aiguillage vers les services de conciliation sectorielle appropriés, d'une part, et élaboration et promotion de normes et de pratiques exemplaires sectorielles pour la conduite des services de conciliation.

Permettez-moi de vous décrire brièvement comment le mécanisme de règlement des différends fonctionne du point de vue pratique, celui des consommateurs canadiens. Je vais prendre

which we deal most frequently. The first point of contact for a consumer is the branch manager of the bank in question. If the branch manager is unable to resolve the consumer's complaint, the consumer can then take it up with the bank's customer service centre. If the complaint is still outstanding, the consumer can raise it with the bank's internal ombudsman. Each bank has a designated person who acts in the role of ombudsman for that bank. If the internal ombudsman cannot resolve the complaint to the consumer's satisfaction, the consumer can make an appeal to the independent industrial-level ombudsman, which, for the banking sector, is the Ombudsman for Banking Services and Investments. They also deal with investment securities dealer complaints. All of that operates in parallel with, and without prejudice to, the courts. Consumers always have access to the courts as a means of resolving any contractual problem they have with a financial institution.

Finally, if a consumer who has gone through the industry-level ombudsman services feels that ombudservice has not followed proper procedures in handling the case, then the consumer can have access to the Centre for Financial Services OmbudsNetwork in order to explain how they feel about that, namely, that their complaint has been inadequately dealt with. That is how the system works for Canadians in general.

As a point of contact for ourselves in the Department of Finance for individual Canadians who have had difficulty with their financial service providers, the existence of this OmbudsNetwork does work well as a means of effectively dealing with the complaints of consumers.

[Translation]

I would now like to present a few aspects of the regulatory framework dealing with access to financial services. The Banking Act gives the government the power to take regulatory steps to encourage banks to offer accounts for nominal fees. In this area, the banks have undertaken self-regulatory steps in order to offer such services. The government has no plans to take regulatory steps for the moment. The eight largest financial institutions have signed agreements with the public according to which they will provide low-cost accounts to their customers. These accounts must respect certain guidelines that we negotiated with these eight institutions. The guidelines deal with the following: no fees on deposits, the use of a debit card, 8 to 15 debit transactions per month, of which at least two can be used within the branch, and monthly fees that amount to four dollars at most, a maximum of four dollars per month.

[English]

The second main element of the framework pertains to access centres on the access to basic banking services regulations. These came into force in September 2003. These regulations require banks to open accounts and to cash federal government cheques for any individual who meets certain basic identification

l'exemple d'une banque, soit le genre d'institution avec lesquelles nous avons le plus fréquemment affaire. Le premier point de contact pour un consommateur est le gérant de la succursale de la banque en question. Si le gérant de la succursale n'est pas en mesure de donner satisfaction au consommateur, celui-ci peut alors s'adresser au centre des services à la clientèle. S'il n'a toujours pas satisfaction, le consommateur peut alors saisir l'ombudsman interne de la banque. Chaque banque a une personne désignée qui agit à titre d'ombudsman pour elle. Si l'ombudsman interne ne peut toujours pas régler le différend, le consommateur peut alors faire appel à un ombudsman sectoriel indépendant, en l'occurrence l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement. C'est aussi cet ombudsman qui traite les plaintes contre des courtiers en valeurs mobilières. Tout cela se fait en parallèle avec les tribunaux et sans préjudice de ceux-ci. Les consommateurs ont toujours accès aux tribunaux comme moyen pour résoudre des problèmes contractuels avec une institution financière.

Enfin, si le consommateur s'est adressé au service d'un ombudsman sectoriel et qu'il estime que celui-ci n'a pas suivi les procédures établies voulues pour traiter son cas, il peut alors recourir au Centre du réseau de conciliation des services financiers pour expliquer la situation, essentiellement que la plainte n'a pas été, à ses yeux, traitée convenablement. Voilà comment fonctionne le système pour l'ensemble des Canadiens.

Comme point de contact entre nous, au ministère des Finances, et les Canadiens éprouvant des difficultés avec des fournisseurs de services financiers, le réseau de conciliation fonctionne bien en tant que moyen de traiter les plaintes des consommateurs de manière efficace.

[Français]

Je veux maintenant vous présenter quelques aspects du cadre réglementaire portant sur l'accès aux services financiers. La Loi sur les banques confère au gouvernement le pouvoir de prendre des mesures réglementaires pour amener les banques à offrir des comptes à frais modiques. Les banques ont adopté dans ce domaine une démarche d'auto-réglementation pour offrir des tels services. Aussi le gouvernement ne prévoit-il pas prendre des mesures réglementaires pour le moment. Les huit plus grandes institutions financières ont signé des engagements envers le public afin de fournir des comptes à frais modiques à leurs clients. Ces comptes doivent respecter certaines lignes directrices que nous avons négociées avec ces huit institutions. Les lignes directrices portent, notamment, sur ce qui suit : aucun frais liés au dépôt, l'utilisation d'une carte de débit, huit à 15 transactions de débit par mois, dont au moins deux transactions peuvent être effectuées en succursale, et des frais mensuels d'au plus, quatre dollars, un maximum de quatre dollars par mois.

[Traduction]

Le deuxième élément principal de ce cadre concerne les centres d'accès, et plus particulièrement la réglementation des services bancaires de base. Ces règlements sont entrés en vigueur en septembre 2003. Ils stipulent que les banques sont tenues d'ouvrir des comptes et d'encaisser les chèques du gouvernement fédéral à

requirements. The idea here is in fact to legislate the key elements of what was a voluntary agreement with the banking sector struck in 1997, which the government felt had not been sufficiently respected. We therefore took steps to use the regulation-making authority provided in the law to put in place a regulation in this particular instance.

[Translation]

Third, the government is well aware of the importance of the issue of access to bank branches for all Canadians. This is why we have created legislation setting out the procedures that banks must follow before closing a branch. Even though it is not advisable for the government to dictate the services that a private company is required to offer at a given location, the legislation requires that the banks give at least four months' notice before closing a branch.

The purpose of this requirement is to give affected communities the time to explore other options for financial services in those communities. In addition, if the bank has not consulted those communities enough, the agency can require it to meet with interested parties to hear their position on the closure of that branch.

[English]

Let me turn now to the heading of "Accountability." As I mentioned, although the MacKay task force did not find the need for a regime in Canada equivalent to that in the United States, it felt that the level of transparency and communication in financial institutions in Canada could nevertheless be improved. Therefore, it recommended that there should greater disclosure and transparency with respect to the performance of financial institutions in meeting the expectations of communities in Canada.

The government decided to require all financial institutions with equity of greater than \$1 billion to prepare a public accountability statement describing the institution's contribution to the Canadian economy and society. These are published annually and monitored by the Financial Consumer Agency.

I would like to take a few minutes to describe the details of the public accountability statements. I promise we are almost done.

The regulation is not prescriptive of the content, but rather it sets out a number of minimum requirements and asks for detailed examples of how they are met. The key pieces of information that are required to be in each institution's public accountability statement are: the total dollar value of their charitable contributions, the total amount of money authorized for debt financing by size of business — it is the same as the concerns over the availability of small-business information — the location of branches and other points of service that have been opened and closed, the number of persons employed and the taxes paid.

quiconque présente des pièces d'identité minimales. À ce propos, l'idée est d'inscrire dans la loi les principaux éléments d'un accord volontaire conclu avec le secteur bancaire en 1997, mais que les banques ne respectaient pas suffisamment selon le gouvernement. C'est pourquoi nous avons pris des mesures pour utiliser notre pouvoir réglementaire prévu par la loi pour prendre un règlement dans ce cas-ci.

[Français]

Troisièmement, le gouvernement est bien conscient de l'importance de la question de l'accès aux succursales bancaires pour les Canadiens et les Canadiennes. C'est pourquoi nous avons mis en place des mesures législatives énonçant les procédures que doivent suivre les banques avant de fermer une succursale. Même s'il ne convient pas que le gouvernement dicte à une société privée son exigence d'offrir tel service à tel endroit, la législation exige que les banques donnent un préavis d'au moins quatre mois avant de fermer une succursale.

Cette mesure a pour objet de donner le temps aux collectivités visées d'examiner d'autres options pour des services financiers dans les communautés intéressées. De plus, si la banque n'a pas suffisamment consulté les collectivités dans ces communautés, l'agence peut exiger qu'elle rencontre les parties intéressées pour entendre leur point de vue lié à la fermeture de cette succursale.

[Traduction]

Je vais passer maintenant à la rubrique « responsabilisation ». Comme je l'ai mentionné, bien que le groupe de travail MacKay n'ait pas jugé nécessaire de doter le Canada d'un régime équivalent à celui des États-Unis, il a néanmoins jugé que le niveau de transparence et de communication au sein des institutions financières au Canada devait être amélioré. Par conséquent, il a recommandé davantage de divulgation et de transparence en ce qui a trait au rendement des institutions financières par rapport aux attentes des collectivités au Canada.

Le gouvernement a décidé d'exiger que toutes les institutions financières dont les capitaux propres dépassent un milliard de dollars, préparent une déclaration de responsabilisation publique dans laquelle elle décrit son apport à l'économie et à la société canadiennes. Ces déclarations sont publiées annuellement et surveillées par l'Agence de consommation en matière financière du Canada.

J'aimerais maintenant, en quelques minutes, vous donner des détails sur les déclarations annuelles. Je vous promets que nous avons presque terminé.

Le règlement ne prévoit pas le contenu de ces déclarations mais établit des exigences minimales; de plus, on doit donner des exemples détaillés de la façon dont on satisfait à ces exigences. Chaque déclaration annuelle doit comprendre au moins la valeur totale des dons de charité, le montant total des prêts accordés aux entreprises, selon la taille — cela rejoint la préoccupation concernant les informations sur les petites entreprises — l'emplacement des succursales et autres points de service qui ont fermé ou ont ouvert leurs portes, le nombre d'employés et les impôts versés.

Those are the pieces of information that are required in the public accountability statements, but a key component, and one in which we take great pride, is the definition of "community development" in the public accountability regulations. This is intended to be quite broad and includes all of the major threads of sustainable development and corporate social responsibility reporting. Financial institutions now use these public accountability statements to differentiate themselves in the minds of individual Canadians and in the minds of investors. We expect, with each successive round of public accountability statements, to see this kind of competition amongst the institutions have quite a beneficial effect in terms of the information that is available on community development activities.

[Translation]

Finally, by way of conclusion, I would like to underscore, once again, the two key components of the financial services consumer policy: disclosure and competition. Both of these components work together to reach the ultimate goal of providing affordable and innovative financial products and services to consumers. The Financial Consumer Agency of Canada, ombudsman services and provisions of the regulatory framework constitute the government's approach to reaching this important objective.

[English]

We are available for your questions and for discussion.

The Chairman: Thank you very much. We have a long list of senators who want to question you. I hope that the senators will show restraint in order to include everyone in a first round, and perhaps limit themselves to three or four minutes.

[Translation]

Senator Plamondon: I want to thank you for your presentation. Having been involved, as you know, before becoming a senator, in the development of the debit card code, and having taken part in the establishment of the Centre for the Financial Services OmbudsNetwork, as well as having been consulted for the MacKay report and Bill C-8, I would like you to tell me whether the path taken meets your expectations, in particular with respect to access to credit at reasonable rates, clear information in contracts, and also whether we are in the position, despite the notice for branch closures, of having more cities without financial institutions.

[English]

The Chairman: I would ask the witnesses to be as precise as possible to enable us to ask as many questions as possible. I do not want to interrupt the flow, but it is important to advise you that we are under some time constraints.

Ce sont là les principaux éléments qui constituent la déclaration annuelle, mais il y a un autre élément clé dont nous sommes très fiers, à savoir la définition de « développement de la collectivité » dans le règlement sur la déclaration annuelle. Nous avons voulu que cette définition soit plutôt large et comprenne les grandes formes de développement durable et de responsabilité sociale des entreprises. Dorénavant, les institutions financières se serviront des déclarations annuelles pour se distinguer des autres dans l'esprit des Canadiens et des investisseurs. Nous espérons qu'à chaque année, au moment de rendre publique la déclaration, ce genre de concurrence entre les institutions, qui devront donner des informations sur leurs activités de développement de la collectivité, sera bénéfique.

[Français]

Finalement, à titre de conclusion, je tiens à souligner, une fois encore, les deux éléments clef de la politique visant les consommateurs de services financiers, soit la divulgation et la concurrence. Ces deux éléments qui, en agissant ensemble, permettent d'atteindre le but ultime de fournir des produits et des services financiers abordables et innovateurs aux consommateurs. L'Agence de la consommation en matière financière, les services d'ombudsman et les dispositions de cadre réglementaire représentent l'approche du gouvernement pour atteindre cet objectif important.

[Traduction]

Nous sommes prêts à répondre à vos questions.

Le président : Merci beaucoup. J'ai une longue liste d'intervenants. J'espère que chacun sera bref afin que tous puissent participer à la première série de questions. Je suggère que chacun se limite à trois ou quatre minutes.

[Français]

Le sénateur Plamondon : J'aimerais vous remercier de votre présentation. Ayant été impliquée, comme vous le savez, avant de devenir sénateur, dans l'élaboration du code sur les cartes de débit et ayant participé à la mise sur pied du Centre de conciliation du réseau du secteur financier, ayant été consultée lors du rapport MacKay et du projet de loi C-8, j'aimerais que vous me disiez si le chemin parcouru répond à vos attentes, particulièrement en ce qui concerne l'accès au crédit à taux raisonnable, sur les renseignements clairs dans les contrats, et également si on se retrouve, malgré les avis pour fermeture d'une succursale, avec plus de villes sans institutions financières.

[Traduction]

Le président : Je demanderais aux témoins d'être aussi précis que possible pour que nous puissions poser le plus de questions possible. Je suis désolé de vous interrompre, mais il est important que vous sachiez que notre temps est limité.

[Translation]

Mr. Salembier: With respect to your first question about access to reasonable credit, we are of the view that the competition and wide array of financial service providers now provide enough products and services accessible to Canadians and that these contain the information that Canadians need in order to make an informed decision. For example, on credit cards, one of the most important issues for a large number of Canadians, who generally hold credit cards, we now have over 600 different products available. Some include credit cards at reasonable rates, in some cases, rates as low as 2 per cent above prime. In relation to this array of 600 products, Canadians, with the information and tools created by the Financial Consumer Agency, now have at their fingertips the information they need and an array of products to choose from in order to guarantee access to credit under conditions appropriate to the financial situation of each consumer.

In terms of branches, there certainly were many branch closures in years past. In our opinion, we have a regulatory framework that includes the necessary provisions for communities in a situation of limited access to financial services resulting from a branch closure; they can now explore other options for financial service providers, with the four-month minimum notice period and the opportunity to meet with the bank that is closing the branch, before the closure takes effect.

Senator Plamondon: How do you explain the growth in alternative credit? How do you explain the fact that finance companies continue to offer contracts with credit rates of 50 per cent? How do you explain the fact that in areas where financial institutions have closed, even if an automatic banking machine remains, if it is no longer profitable, it too is closed? And contracts are not as clear as the MacKay task force would have liked.

Mr. Salembier: It is true that financial services contracts are complicated. But we also have, in the cost-of-borrowing regulations, a requirement that contracts be drafted in plain language. That provision is monitored by the agency. It is responsible for, and has taken action to that end in the past, ensuring that contract language is truly plain enough for consumers.

The committee might like to ask officials from the agency to discuss their activities in greater detail. That question would be appropriate for the officials responsible, who are exposed to consumer complaints daily.

[English]

Excuse me. The payday lending operations you referred to are, by and large, not subject to federal regulation. These are not federally regulated financial institutions. They are, however,

[Français]

M. Salembier : Concernant votre première question sur l'accès au crédit raisonnable, nous sommes de l'avis que la concurrence et la vaste gamme des fournisseurs de services financiers présentent maintenant suffisamment de produits et de services accessibles aux Canadiens et que ceux-ci comportent les renseignements que les Canadiens doivent avoir pour prendre une décision éclairée. Par exemple, dans le domaine des cartes de crédit, qui est une des questions les plus importantes pour un grand nombre de Canadiens, qui sont en général détenteurs de cartes de crédit. Nous avons maintenant plus de 600 différents produits disponibles. Certains incluent des cartes de crédit à taux raisonnable, c'est-à-dire dans certains cas des taux aussi bas que 2 p. 100 au-dessus taux directeur. Parmi cette gamme de 600 produits, les Canadiens, avec les renseignements et les outils créés par l'Agence de la consommation en matière financière, ont maintenant en main les renseignements nécessaires et une gamme de produits entre lesquels ils peuvent choisir pour garantir l'accès au crédit dans les conditions qui sont appropriées à la condition financière de chaque consommateur.

Au point de vue des succursales, il y avait certainement un grand nombre de fermetures de succursales au cours des années passées. Nous avons, à notre avis, un cadre réglementaire qui comporte les dispositions nécessaires pour les communautés qui sont dans une situation d'accès aux services financiers limité par la fermeture d'une succursale; elles ont maintenant la possibilité d'examiner les options pour d'autres fournisseurs de services financiers, avec le délai de quatre mois minimum et avec la possibilité de se réunir avec la banque qui ferme la succursale, avant que la fermeture ne soit effective.

Le sénateur Plamondon : Comment expliquez-vous la croissance du crédit parallèle? Comment expliquez-vous que les compagnies de finances continuent d'offrir des contrats avec des taux de crédit de 50 p. 100? Comment expliquez-vous que dans des endroits où les institutions financières sont fermées, même s'il reste un guichet automatique qui, s'il n'est plus rentable, est fermé? Et les contrats ne sont pas aussi clairs que l'avait voulu le Groupe de travail MacKay.

M. Salembier : Il est vrai que les contrats des services financiers sont compliqués. Mais nous avons aussi, dans les réglementations sur le coût d'emprunt, une demande pour que les contrats soient écrits en langage simple. C'est une disposition supervisée par l'agence. Elle a la responsabilité, et a déjà exercé ses pouvoirs en cela, d'examiner si le langage des contrats est vraiment assez clair pour les consommateurs.

Le comité voudra peut-être demander aux fonctionnaires de l'agence de discuter plus en détail de leurs activités. Cette question sera appropriée pour ces fonctionnaires responsables et qui sont, tous les jours, exposés aux plaintes des consommateurs.

[Traduction]

Excusez-moi. Les entreprises de prêts sur salaire dont vous parlez ne sont généralement pas assujetties à la réglementation fédérale, car ce ne sont pas des institutions financières relevant du

regulated by provincial governments. Discussions are underway between federal and provincial governments right now, looking at the emergence and the ongoing development of the payday lending sector.

The principal federal law applicable in these situations is the criminal rate of interest defined in the Criminal Code, the 60 per cent maximum. That is the responsibility of law enforcement agencies to address.

Senator Angus: Mr. Salembier and your team, I give you a warm welcome. It is good to have you with us as we start a new session, working together.

As you know, there were mixed views from this committee at the time with regard to Bill C-8. It was a massive tome of legislation dealing with so many subjects. Many of us had trouble with it. I have had feedback from some of you about my own speech on the bill in the Senate. In any event, it is what it is and it is part of our legislation, and we are focusing on the consumer protection elements thereof. I do not think we had any particular criticism, frankly, of those at the time.

Your overview this morning was very helpful and the way you presented it was clear. However, it does demonstrate, even in this short time that you spoke to us, how complicated it is, with a web of committees and organizations and so forth. Obviously, the first question is, is it working? You have not had long to get it in place and set it up, but from a consumer's point of view, is it your sense that these measures have been well received and that they are functioning properly?

Mr. Salembier: I would say yes, you are correct, senator, to point out that there has not been that much time. In the usual stream of program evaluation of government programs, three years is not a long time, but I can say that in terms of the day-to-day contact we have with Canadians, it really does help someone facing a problem. These are often heartrending stories — I am sure you have heard them as well — about people who are affected by actions of financial institutions. It is quite effective for them to know about, and it is a relief to give them, an avenue of recourse such as is provided by the ombudservices. I can say as well that when it comes to credit cards, the entries into that industry in recent years and the innovations, including the introduction of low-interest credit cards, are very positive developments. We now have a situation where credit card companies actively compete through low-interest cards and seek out consumers who are looking to reduce their debt-service levels by moving to a lower-rate card. There is now a meaningful opportunity to do that because of the competition out there.

Perhaps you will have representatives from the consumer agency speak in more detail about their consumer publications, but the credit cards and new publications to which I referred earlier are valuable tools. It makes a great deal of difference to be

fédéral. Elles sont toutefois réglementées par les provinces. Ottawa et les provinces tiennent actuellement des discussions sur ce sujet, sur l'émergence de ces entreprises et leur croissance.

La principale mesure législative fédérale qui s'applique dans ces situations est la disposition du Code criminel qui établit à 60 p. 100 le taux maximal d'intérêt. Il incombe aux organismes d'application de la loi d'appliquer cette disposition.

Le sénateur Angus : Monsieur Salembier, je vous souhaite la bienvenue, ainsi qu'à votre équipe. Je suis heureux que vous puissiez nous aider à amorcer cette nouvelle session.

Comme vous le savez, les opinions, parmi les membres de ce comité, étaient mitigées concernant le projet de loi C-8. C'était une mesure législative très volumineuse qui traitait de très nombreux sujets. Bon nombre d'entre nous n'en étaient pas satisfaits. Certains d'entre vous m'avaient fait parvenir des observations sur le discours que j'avais prononcé sur ce projet de loi au Sénat. Quoi qu'il en soit, cette loi est ce qu'elle est et elle a été adoptée; nous nous concentrons maintenant sur les articles qui confèrent une protection au consommateur, articles qui n'ont suscité aucune critique particulière, au moment de leur dépôt.

Votre aperçu de ce matin a été très utile et vous nous l'avez présenté de façon très claire. Toutefois, il illustre bien, malgré sa brièveté, la complexité de la structure avec tout son réseau de comités et d'organismes et ainsi de suite. Ma première question tombe sous le sens : la loi est-elle efficace? Vous avez eu peu de temps pour la mettre en vigueur mais, du point de vue des consommateurs, avez-vous l'impression que ces mesures ont été bien accueillies et qu'elles donnent les résultats escomptés.

M. Salembier : Vous avez raison, monsieur le sénateur, de signaler qu'on n'a pas disposé de beaucoup de temps. Dans le contexte habituel de l'évaluation des programmes gouvernementaux, trois ans, c'est peu, mais je peux dire, à la lumière des échanges que nous avons avec des Canadiens, que ces mesures aident réellement les personnes aux prises avec une difficulté. Il s'agit souvent de situations pathétiques — je suis sûr que vous avez vous aussi entendu ces récits — de gens durement touchés par les actes d'institutions financières. Nous sommes heureux de pouvoir leur offrir un recours comme les services de l'ombudsman, et cela les aide beaucoup. Quant aux cartes de crédit, les nouvelles entreprises qui ont intégré ce secteur au cours des dernières années ainsi que différentes innovations, notamment l'introduction de cartes de crédit à faible taux d'intérêt, sont des événements très favorables. Désormais, les compagnies de cartes de crédit se font activement concurrence en offrant des cartes à faible taux d'intérêt et courtisent les clients qui souhaitent réduire leur taux d'endettement en optant pour une carte de crédit portant un plus faible taux d'intérêt. La concurrence qui existe dans le secteur offre maintenant cette possibilité aux consommateurs.

Des représentants des associations de consommateurs viendront peut-être vous décrire plus en détail les publications qu'ils mettent à la disposition des consommateurs, mais les cartes de crédit et les nouvelles publications que j'ai évoquées tout à

able to point Canadians in the direction of something that clear, simple and up to date that can help with their financial services needs.

Senator Angus: You highlighted in your presentation the need for efficient cooperation among the regulatory agencies. The feedback I get is that there is so much cross-fertilization, if you will, between these agencies that often the consumer does not know which one to turn to. You mentioned these two big high-powered committees, one chaired by the Deputy Minister of Finance and another chaired by the superintendent from OSFI. Did those committees exist prior to Bill C-8? Are they not longstanding committees?

Mr. Salembier: Yes, both existed prior to Bill C-8.

Senator Angus: We do get feedback, and often it is folklore and many times wrong, that there are tensions between OSFI and your department, as an example. How is that going? Is it working well on the regulatory side?

Mr. Salembier: Yes, I must say it is. I think it is natural and, in fact, even intended that there be tensions between the various agencies responsible. In part, that is a product of the fact that they have different mandates. Between the principal agency, the Department of Finance, which is responsible for developing changes to the policy framework, and agencies that are responsible for implementing the existing policy framework, the concerns relating to the potential complications and difficulties of implementing those changes will be the subject of discussion and maybe even tension. I think that is properly so. That is why we have formalized the process for consultation and exchange of information between these agencies through these two committees.

Senator Angus: I understand why, and I think it is a terrific initiative. Of course, you also highlighted the problem we have in this country, with these provincial and federal jurisdictions and concurrent jurisdiction. I will just use one example. It seems to me that one big issue that is of concern to consumers involves the insurance industry, which is an industry built on the so-called utmost good faith and confidence of the policyholders. They must have confidence in the insurers. It is front page news everywhere, and every day I read in the Canadian press, that a different body seems to be sticking their nose into it. It must be of concern at your level. What is being done about this issue that has been raised by Attorney General Spitzer?

Mr. Salembier: I suppose it would not be Canada if there were not some federal-provincial dimension to this issue. There certainly is, in all financial services areas, a dimension of federal-provincial division of responsibility. This is particularly so, as I pointed out in my opening remarks, in the case of insurance. Although the federal government has the powers of incorporation and the federal Insurance Companies Act exercises those powers, the principal responsibility for the supervision of the day-to-day market conduct of insurance companies tends to

l'heure n'en demeurent pas moins de précieux outils. Il est très utile de pouvoir diriger les Canadiens vers la publication simple, claire et à jour qui peut les aider à répondre à leurs besoins en services financiers.

Le sénateur Angus : Dans votre exposé, vous avez souligné la nécessité d'une véritable coopération entre les organismes de réglementation. Cependant, d'après ce que j'ai entendu dire, les mandats de ces organismes se recoupent considérablement, si bien que le consommateur ne sait plus auquel s'adresser. Vous avez mentionné ces deux comités de haut niveau, dont le premier est présidé par le sous-ministre des Finances et le deuxième, par le surintendant du BSIF. Ces deux comités existaient-ils avant le dépôt du projet de loi C-8? N'existent-ils pas depuis longtemps?

M. Salembier : Oui, ils existaient tous les deux avant le projet de loi C-8.

Le sénateur Angus : On entend dire des choses, qui sont souvent erronées, par exemple qu'il existerait des tensions entre le BSIF et votre ministère. Qu'en est-il? Est-ce que tout se déroule bien en ce qui concerne la réglementation?

M. Salembier : Oui, absolument. Je pense qu'il est naturel et même souhaité qu'il existe des tensions entre les différents organismes responsables de ces secteurs. Cela tient, entre autres, au fait qu'ils ont des mandats différents. Il incombe à l'organisme principal, le ministère des Finances, d'apporter les changements au cadre stratégique, et aux organismes d'appliquer le cadre stratégique existant. Or, la mise en œuvre de ces changements peut engendrer des complications et des difficultés qui font l'objet de discussion et peut-être même de tension. À mon avis, c'est normal. Voilà pourquoi nous avons officialisé le processus de consultation et d'échanges d'information entre ces agences au moyen de ces deux comités.

Le sénateur Angus : Je comprends pourquoi, et je crois qu'il s'agit d'une excellente initiative. Bien sûr, vous avez aussi décrit le problème que nous connaissons au Canada, à cause des questions de juridiction provinciale, fédérale ou concurrente. Permettez-moi de vous en donner un exemple. À mon avis, l'industrie des assurances préoccupe beaucoup les consommateurs; cette industrie repose présumément sur la plus entière bonne foi et la confiance des titulaires de police. Ceux-ci doivent avoir confiance dans leur compagnie d'assurance. D'après ce que je lis dans la presse canadienne, et ce qui semble faire les manchettes partout, un organisme différent s'apprêterait à scruter le fonctionnement de cette industrie. Cela doit vous préoccuper. Que faites-vous au sujet des questions soulevées par le secrétaire à la Justice des États-Unis, M. Spitzer?

M. Salembier : Au Canada, la question des compétences fédérales et provinciales se pose inmanquablement. Tout le secteur des services financiers est tributaire de cette répartition fédérale-provinciale des responsabilités. C'est particulièrement vrai, comme je l'ai signalé dans mon exposé, dans le domaine de l'assurance. Bien que le pouvoir relatif à la constitution en corporation relève du gouvernement fédéral et que ces pouvoirs s'exercent en vertu de la Loi sur les sociétés d'assurances, qui est une loi fédérale, la responsabilité première de surveiller le

fall to provincial governments. In the case of a problem such as the one Eliot Spitzer is dealing with in the United States, it would, in general, fall to the various provincial government supervisory authorities, such as the financial institutions' supervisory commission of Ontario. I know they are investigating this matter.

We follow these proceedings in other countries — in the United States, most obviously — quite closely from the point of view of informing ourselves of the conditions of operation of companies in the sector, such as Canadian companies, for example, active in the United States, although I am not aware that they have been directly affected by this. It could be at some point we will have to respond to these kinds of concerns. We actively monitor these developments, but it is not principally a federal government responsibility to deal with issues relating to insurance broker commissions and the disclosure of such commissions, which I understand to be the main focus of Mr. Spitzer's lawsuits.

Senator Angus: I do not want to prolong this. You mentioned this general insurance ombudsman. Is that provincial?

Mr. Salembier: That is an industry initiative that forms part of the Centre for the Financial Services OmbudsNetwork. It also fulfills the requirements for federally incorporated property and casualty companies to be members of a third-party dispute resolution system.

The Chairman: We will have an opportunity to review that with that ombudsman.

Senator Harb: The Canadian Deposit Insurance Corporation insures deposits in financial institutions up to a certain limit. Can you tell us what that limit is?

Mr. Salembier: That limit is currently \$60,000.

Senator Harb: When was that limit established and can you tell us whether or not you have any plans in the near future to revisit whether this limit is in fact sufficient in today's economy?

Mr. Salembier: I cannot tell you offhand when it was established, but I think you are correct to point out that it was some time ago. We do not have at this point plans in place to change the \$60,000 limit. Any change to the limit would of course have cost consequences. Those consequences would end up being borne by consumers, in all likelihood. The \$60,000 limit, in our estimation at this point, is fair and appropriate and does cover the bulk of Canadians' deposits with financial institutions in Canada.

Senator Harb: As part of your mandate you manage the debt and also look at international reserves in conjunction with the Bank of Canada. What is the amount of the reserve? Are those reserves held in U.S. dollars or in euros? If they are in U.S. dollars, is there any plan, for example in light of the slide that has taken place with the U.S. dollar, to move part of that reserve to euros? Is there any thought along those lines?

comportement quotidien des compagnies d'assurance revient généralement aux provinces. Si nous étions confrontés à un problème comme celui auquel Eliot Spitzer s'attaque aux États-Unis, il appartiendrait aux différentes autorités de surveillance provinciales, comme le Comité de surveillance des institutions financières, en Ontario, de s'en occuper. Je sais qu'il fait enquête sur cette question.

Nous suivons de très près ce qui se fait dans d'autres pays — évidemment, surtout aux États-Unis — en nous renseignant sur les conditions d'exploitation des compagnies du secteur aux États-Unis, y compris les Canadiennes. À ma connaissance toutefois, ces entreprises n'ont pas été directement touchées. Tout de même, un jour, il nous faudra peut-être répondre à ce genre de préoccupations. Nous suivons de très près l'évolution de ces choses, mais ce n'est pas au gouvernement fédéral qu'il incombe avant tout de traiter des commissions accordées aux courtiers d'assurance, ni de veiller à communiquer les renseignements à leur sujet. Je crois savoir que les poursuites de M. Spitzer portent surtout là-dessus.

Le sénateur Angus : Je ne tiens pas à prolonger la discussion là-dessus. Vous avez mentionné un poste d'ombudsman des assurances. S'agit-il d'un poste provincial?

M. Salembier : C'est une initiative des compagnies d'assurance qui fait partie du Centre du réseau de conciliation du secteur financier. Elle satisfait également aux exigences visant les sociétés d'assurances multirisques constituées en vertu d'une loi fédérale qui doivent être partie à un mécanisme de règlement par une tierce partie.

Le président : Nous aurons l'occasion de réexaminer ce sujet avec l'ombudsman en question.

Le sénateur Harb : La Société d'assurance-dépôts du Canada assure les dépôts des institutions financières à hauteur d'une certaine somme. Quelle est cette limite?

M. Salembier : À l'heure actuelle, la limite est de 60 000 \$.

Le sénateur Harb : Quand a-t-elle été établie, et pouvez-vous nous dire si, dans un avenir rapproché, vous allez la réexaminer afin de voir si elle suffit dans la conjoncture économique actuelle?

M. Salembier : À brûle-pourpoint, je ne me souviens pas de la date à laquelle elle a été fixée, mais vous avez raison de souligner que cela fait déjà quelque temps. Nous ne prévoyons pas cependant la modifier pour le moment. Toute modification entraînerait des conséquences sur le plan des coûts et, selon toute probabilité, ce sont les consommateurs qui devraient les assumer. À notre avis, un maximum de 60 000 \$ est équitable et approprié, et il tient compte de la plupart des dépôts effectués par les Canadiens dans les institutions financières du Canada.

Le sénateur Harb : Vous avez le mandat de gérer la dette et également d'étudier les réserves internationales, en collaboration avec la Banque du Canada. Quel est le montant de ces réserves? Est-ce qu'elles sont en dollars américains ou en euros? Si elles sont en dollars américains, compte tenu de la chute de cette devise, est-ce qu'on prévoit transformer une partie des réserves en euros? Est-ce qu'on a pensé à quelque chose de ce genre?

Mr. Salembier: I will defer to my colleagues in other parts of the Department of Finance. As many of you are probably aware, we are very specialized group. I have prepared myself today on these matters of consumer protection, but do not actually have responsibility for the exchange fund account or Canada's reserves policies.

The Chairman: We will have the governor of the bank here with us next week. That would be an opportune time to address that and it puts the governor on notice that these are questions that will be asked.

Senator Harb: They do manage as well as —

The Chairman: I agree, but we are trying to focus on the consumer aspect of this. Is it related to the consumer aspect?

Senator Harb: I thought it was directly related to that because the amount of debt and reserve, and the way it is handled, of course, have a direct impact on consumers. My final question deals with your legislative requirement. Looking at the Canadian economy, at all of the industries, one cannot help but notice that the banking sector is still the only sector of the economy that has legislative federal requirements. Other sectors do not have those kinds of requirements. Why? Has your department had a chance to look at other jurisdictions, for example OECD members, to see what they have done, because we have evolved to the point where we wanted to perhaps loosen the leash, if it is a leash, or review the way we conduct ourselves in terms of our industries?

Mr. Salembier: The fundamental rationale for the regulation of the financial sector compared to most other sectors of the economy is that there is an issue of potential systemic confidence. Canadians, as with depositors in any country, have an interest in ensuring the stability of the institution that is holding their deposits. Confidence in that institution is the key to the entire financial system. Therefore, in Canada, as in virtually every other country, banks, in particular, and deposit-taking institutions in general, are subject to regulation for the purpose of ensuring confidence in the financial system. We do interact with other countries frequently at a variety of levels, from the OECD through the Bank for International Settlements, the IMF World Bank, et cetera. Each of these organizations has its particular mandates, but I can point to, for example, a report from the IMF in 2001 that reviewed Canada's financial-sector regulatory system and gave it top marks as one of the sources of best practice for financial regulation from which other countries around the world can take example.

The Chairman: That is also in the OECD report on comparative banking systems and perhaps the Bank of Canada can make that available to us. It is an excellent study. Our next

M. Salembier : Je vais m'en remettre ici à l'avis de mes collègues d'autres services du ministère des Finances. Vous n'ignorez sans doute pas qu'au sein de notre groupe, nous sommes assez spécialisés. Pour ma part, je me suis préparé à répondre aux questions relatives à la protection des consommateurs, mais je ne suis pas vraiment chargé du Compte du fonds des changes, ni des politiques canadiennes par rapport aux réserves.

Le président : Nous entendrons le témoignage du gouverneur de la Banque la semaine prochaine. Le moment sera alors bien choisi pour poser ce genre de questions, et on pourra en aviser le gouverneur d'avance.

Le sénateur Harb : Cette équipe gère aussi...

Le président : Oui, j'en conviens, mais aujourd'hui, nous nous efforçons de nous concentrer sur les consommateurs. Votre question portait-elle là-dessus?

Le sénateur Harb : À mon avis, elle y est directement liée car le montant de la dette et des réserves, et la façon dont les deux sont gérés, ont, bien entendu, des répercussions directes sur les consommateurs. Ma dernière question porte sur les exigences que vous impose la loi. Si on regarde l'économie du Canada, toutes les industries, on ne peut s'empêcher de remarquer que le secteur bancaire demeure le seul à devoir se conformer à des exigences législatives fédérales. Les autres secteurs ne sont pas assujettis à ce genre de choses. Pourquoi? Votre ministère a-t-il eu l'occasion d'étudier la situation dans d'autres pays, par exemple ceux de l'OCDE, afin de voir ce qu'on y a fait, car nous sommes peut-être rendus au point où il faudrait relâcher un peu les rênes, s'il y a lieu, ou tout au moins réexaminer la façon dont nous réglementons ces industries?

M. Salembier : La raison d'être fondamentale de la réglementation du secteur financier, si on le compare à la plupart des autres secteurs de l'économie canadienne, c'est de donner confiance dans le système. Tout comme dans n'importe quel autre pays, les déposants canadiens veulent s'assurer de la stabilité de l'institution qui détient leurs dépôts. Autrement dit, la confiance dans l'institution bancaire est la clé de l'ensemble du système financier. Par conséquent, au Canada comme dans pratiquement tous les autres pays, les banques en particulier ainsi que les institutions de dépôt en général doivent être réglementées pour que la confiance dans le système financier soit maintenue. Nous avons des contacts fréquents avec les autres pays dans toute une gamme de tribunes, depuis l'OCDE jusqu'à la Banque des règlements internationaux, en passant par le FMI, la Banque mondiale, et cetera. Chacune de ces organisations a son mandat particulier, mais j'aimerais vous signaler que dans un de ses rapports, le FMI qui a étudié en 2001 le système de réglementation du secteur financier du Canada lui a accordé une des meilleures notes et estimé que c'est au Canada qu'on trouvait les pratiques exemplaires dans la réglementation financière, pratiques qui pourraient servir d'exemple aux autres pays.

Le président : C'est ce qu'on trouve également dans le rapport comparatif qu'a fait l'OCDE des divers systèmes bancaires dans le monde, rapport que la Banque du Canada voudra peut-être nous

questioner is Senator Tkachuk from Saskatchewan. He is a long-serving and distinguished member of this committee and we welcome him and ask him to launch his questions.

Senator Tkachuk: Thank you for the presentation. I have a couple of questions on competition. We had hoped that smaller banks would buy branches that were viable, like the Laurentian or the Western, where the large banks had abandoned a particular market. That was one hope. Also, we had some hopes for the credit unions and the cooperatives entering the banking business. We have not seen legislation on the co-ops, which I think is required, but how is that going? Were we right in that assumption? Could you expand on that?

Mr. Salembier: There have been a number of transactions — and I will go back four years or so — in which smaller banks and credit unions have actually picked up a significant number of branches from the larger banks, including those in Saskatchewan and Alberta. In the case of the credit unions, they have picked up several dozen branches from one of the major banks. In Quebec also, one of the smaller banks has picked up a number of branches from one of the large banks. There has been some reshuffling of assets and points of delivery amongst the industry.

In terms of the credit union movement, we did make a number of legislative changes in Bill C-8 in order to provide opportunities for national service entities to emerge in the form of retail associations. Some regulations are in the process of being passed right now, and are actively under discussion with the credit union movement, that will further the desires of certain participants in that movement to create an entity that can offer financial services across borders.

One of the principal challenges one faces is that the credit union movement is highly democratic, and major changes, moves and strategic decisions have to flow from a consensus amongst the credit union members. We have to respond to that kind of a consensus. Therefore, our regulation making really has to be based upon, not a 100 per cent consensus, but a fairly broad degree of consensus. That takes time in a movement that is very democratically organized.

Senator Tkachuk: Is that the same problem with co-ops?

Mr. Salembier: Credit unions would be the principal financial cooperatives with which we are concerned.

faire parvenir, puisque c'est une étude excellente. C'est maintenant le sénateur Tkachuk de la Saskatchewan qui posera des questions. Il fait partie depuis longtemps du comité au sein duquel il s'est distingué. Nous lui souhaitons la bienvenue et le laissons maintenant poser ses questions.

Le sénateur Tkachuk : Merci de votre exposé. J'aurais quelques questions sur la concurrence. Nous avions espéré que les banques plus petites achèteraient les succursales qui étaient viables, comme celles de la Laurentian ou de la Western, dans les régions que les grandes banques avaient abandonnées comme marché. Le deuxième espoir que nous avions formé, c'était que les coopératives de crédit et autres caisses populaires pénétreraient le monde des activités bancaires. Aucune mesure législative sur les coopératives n'a encore été déposée, même si nous l'espérons, mais pouvez-vous nous dire ce qui se passe dans ce secteur? Avions-nous raison de former cet espoir? Pouvez-vous nous en parler?

M. Salembier : Si nous remontons à quatre ans, environ, on sait que plusieurs transactions ont eu lieu : des banques et des coopératives de crédit plus petites ont en effet repris plusieurs succursales abandonnées par les grandes banques, notamment en Saskatchewan et en Alberta. Quant aux coopératives de crédit, elles ont également repris plusieurs dizaines de succursales laissées de côté par l'une des grandes banques. Au Québec, c'est l'une des plus petites banques qui a repris un certain nombre de succursales abandonnées par une des grandes banques. On a donc assisté à un brassage des actifs et des points de service dans l'industrie bancaire.

Du côté des caisses populaires, le projet de loi C-8 a apporté plusieurs changements d'ordre législatif dans le but de permettre à des entités nationales de service d'émerger sous forme d'associations de détail. On est en train d'adopter à l'heure qu'il est certains règlements qui sont présentement discutés de façon active par le mouvement des caisses populaires, et qui pourraient éventuellement permettre, comme le souhaitent certains participants du mouvement, la création d'une entité bancaire pouvant offrir des services financiers sans tenir compte des frontières.

L'un des grands défis qu'il faut relever, c'est que le mouvement des caisses populaires est extrêmement démocratique et que, par conséquent, les grands changements, les grands mouvements et les décisions stratégiques doivent être consensuels et émaner des membres des caisses populaires. Nous devons alors respecter ce type de décision. Par conséquent, les règlements que nous prenons doivent se fonder sur un large consensus, même s'il ne va pas chercher nécessairement l'unanimité. Or, cela prend du temps dans un mouvement organisé de façon très démocratique.

Le sénateur Tkachuk : Est-ce le même problème avec les coopératives de crédit?

M. Salembier : Les caisses populaires sont les principales coopératives financières dont nous nous occupons.

Senator Tkachuk: What about new entrants? There was a lowering of equity requirements and some legislation to allow new entrants into the marketplace. Has that been successful? Have there been a number of new entrants; about how many would there be?

Mr. Salembier: There have been new entrants. In addition to lowering the minimum capital requirement, to which you referred, senator, we also allowed for the first time through Bill C-8 small banks to be closely held. That is, small banks with equity of less than \$1 billion. This is a sizeable bank and can now be 100 per cent owned, whereas prior to the bill, anyone who wanted to start a bank would, within 10 years, have to sell 90 per cent of it. That is not the kind of thing that encourages the average entrepreneur. We have removed that requirement, and since Bill C-8 was created, there have been a number of new entrants, including in Western Canada. Some very small institutions have been created there. Some of the large commercial companies in Canada have also formed banks for the purpose of delivering the financial service that they wish to provide to their clients in conjunction with their commercial activities. How many new entrants? I am looking for some signals from some colleagues in the room but I do not have the exact number on hand. I can get that for you.

Senator Tkachuk: We would like that.

Mr. Salembier: Half a dozen to one dozen.

Senator Tkachuk: This would provide us information on the co-ops, the credit unions and the new entrants and where we are on that. Most members of the committee would be interested in receiving that.

The Chairman: Could we not only have that information but also their capitalization and their reach across the country? It is important to see not only the entrants but their reach across the country.

Mr. Salembier: We can provide that information. One of the reasons we introduced that provision was the hope of seeing some actual entry, but probably what is more important is we are trying to improve what we call the contestability of the Canadian marketplace. The possibility of new entrants has an impact on decisions of existing players — the large financial institutions, for example.

The threat of new entrants forces them to respond with product design and pricing decisions, of which we have seen a great deal in the past three or four years, and some of which you can attribute to that threat, particularly in areas like credit cards.

Senator Tkachuk: On the low-fee accounts, there was some discussion at that time about the number of people who did not have bank accounts. There was some discussion about the fact

Le sénateur Tkachuk : Et les nouveaux arrivants sur le marché bancaire? On avait allégé les prescriptions relatives aux capitaux propres et adopté de nouvelles lois pour permettre l'arrivée de nouveaux joueurs sur le marché bancaire. Quels ont été les résultats? A-t-on vu plusieurs nouveaux arrivants? Combien étaient-ils?

M. Salembier : On a effectivement vu de nouveaux arrivants. En plus d'alléger les prescriptions relatives aux capitaux propres, dont vous avez parlé, nous avons également permis pour la première fois, grâce au projet de loi C-8, que des petites banques soient à propriété fermée. Je parle ici des petites banques dont les fonds propres atteignent moins de 1 milliard de dollars. Il s'agit donc de banques d'une taille relative qui peuvent être désormais à propriété fermée, alors qu'avant l'adoption du projet de loi, quiconque voulait démarrer une banque devait dans les dix ans en avoir vendu 90 p. 100. Cela n'encourageait en rien les entrepreneurs moyens à se lancer sur ce marché. Nous avons donc supprimé cette exigence, et depuis l'adoption du projet de loi C-8, plusieurs nouveaux arrivants ont pénétré ce marché, particulièrement dans l'Ouest du Canada. On a même assisté à la création de certaines toutes petites institutions bancaires. Certaines des grandes compagnies commerciales du Canada ont également créé leur propre banque dans le but de pouvoir offrir à leurs clients certains services financiers de leur choix, conjointement à leurs activités commerciales. De combien de nouveaux arrivants parle-t-on? Je cherche du regard mes collègues dans la salle, mais personne ne peut me donner de chiffre. Je vais prendre votre question en délibéré.

Le sénateur Tkachuk : Nous apprécierions.

M. Salembier : Entre une demi-douzaine et une douzaine.

Le sénateur Tkachuk : Cela nous renseignerait sur les coops, les caisses populaires, les nouveaux sur le marché et sur la situation en général. Avoir ces renseignements intéresserait la majorité des membres du comité.

Le président : Pourrions-nous non seulement avoir ces renseignements mais aussi la structure des capitaux et la répartition géographique? Connaître ces nouveaux venus sur le marché est important mais aussi leur répartition géographique.

M. Salembier : Nous vous trouverons ces renseignements. Si nous avons introduit cette disposition c'était dans l'espoir de susciter les vocations, mais ce qui est probablement encore plus important c'est que nous voulions améliorer ce que nous appelons la contestabilité du marché canadien. La possible arrivée de nouveaux venus sur le marché a une incidence sur les décisions de ceux qui sont déjà en place — les grosses institutions financières, par exemple.

La menace d'arrivée de nouveaux venus les oblige à proposer de nouveaux produits et de nouveaux tarifs, ce que nous avons pu largement constater au cours des trois ou quatre dernières années, et qu'on peut en partie attribuer à cette menace, notamment dans le domaine des cartes de crédit.

Le sénateur Tkachuk : Pour les comptes à frais minimes, un des arguments était le fait que de nombreux Canadiens n'avaient pas de comptes bancaires. D'aucuns disaient qu'ils étaient peut-être

that perhaps they were deterred from having bank accounts. You spoke about the \$4 accounts and letters of commitment from the major banks. Has the percentage of people who do not have bank accounts lessened as a result of these or is it about the same?

Mr. Salembier: We do not have a study on hand that has examined that. It is actually quite a difficult number to get a fix on since the “unbanked,” by definition, do not have a bank. Therefore, you cannot actually get hold of information on their banking habits. It is certainly one of the research topics of interest to us. Money was provided for research into consumer matters in the financial sectors in conjunction with Bill C-8. It would be helpful if more research was done on that subject. We do not have that here for you today, though.

Senator Tkachuk: That information would be interesting. We acted on what we thought was statistical information and you are saying that no one since then has done any follow-up work as to whether that policy was working or whether the concerns are even valid in the first place.

Mr. Salembier: We were satisfied at the time that the concerns were valid. This is one of the areas in which we have not had sufficient time to put in place a program evaluation. We do, however, have the consumer agency in charge of monitoring these commitments to provide the low-cost accounts. That is something that the agency could, perhaps, inform you on in greater detail. These are public commitments for the purposes of the act.

The Chairman: Our next questioner is Senator Massicotte. He has not served long in the Senate but has made his mark in this committee. He comes to us with a distinguished business career and has served public sector interests. He was for a long time a member of the board of directors of the Bank of Canada and has served as the lead director in that area. We welcome his questions.

Senator Massicotte: Thank you, Mr. Salembier, for your presentation. I will go back to a point that Senator Angus made because I think you got off too easily. If you look at financial institutions in Canada, I think Canadians have a reason to be extremely disappointed with the supervisory agencies — and I mix them up purposely — both federally and provincially. We look at the life insurance industry, where we discover that special commissions are basically incentives to funnel business to them, whereas the user is not even aware of that conflict of interest or incentive. We look at this morning's paper on mutual funds, where we find out that sophisticated investors were basically using market-timing transactions — *The Globe and Mail* talks about billions of dollars — obviously to the detriment of what I call the small investor.

In Quebec two months ago, there was a lot of publicity with respect to a wholly owned subsidiary of a major bank where the representatives were deemed to be independent, thereby giving advice on investments obviously favouring their parent company. Again, this was unknown to the investor, who thought that these were independent advisers. There are many examples. To the disappointment of consumers — and this is even more scandalous

dissuadés par les frais élevés. Vous avez parlé des comptes à 4 \$ et des lettres d'engagement des banques principales. Est-ce que ces initiatives ont réduit le pourcentage de Canadiens qui n'ont pas de comptes bancaires ou la situation est-elle restée la même?

M. Salembier: Nous n'avons pas d'étude récente sur cette question. Il est en fait assez difficile d'avancer un chiffre parce que les « sans-banque » par définition n'ont pas de banque. Il est donc très difficile d'avoir des renseignements sur leurs habitudes bancaires. Il est certain que c'est un sujet de recherche qui nous intéresse. Un budget a été alloué pour faire des recherches sur les questions concernant les consommateurs dans les secteurs financiers en conjonction avec le projet de loi C-8. Faire davantage de recherches sur ce sujet serait utile. Nous n'avons pas ces renseignements avec nous aujourd'hui.

Le sénateur Tkachuk: Ce genre de renseignements serait intéressant. Nous avons agi sur la base de renseignements statistiques et vous nous dites que, depuis, personne n'a fait de contrôle pour déterminer si cette politique donnait des résultats, voire si la base de ces décisions était valide pour commencer.

M. Salembier: Nous étions convaincus de la validité des préoccupations. C'est simplement une de ces questions pour lesquelles nous n'avons pas eu suffisamment de temps pour mettre en place un programme d'évaluation. Cependant, nous avons l'agence des consommateurs qui a la charge de suivre ces engagements d'offre de comptes à frais minimes. Les responsables de cette agence pourraient peut-être vous donner plus de détails. Il s'agit d'engagements publics aux fins de la loi.

Le président: Le suivant est le sénateur Massicotte. Cela ne fait pas longtemps qu'il est membre du Sénat, mais il a déjà fait sa marque dans notre comité. Il a une longue carrière distinguée dans le monde des affaires et de services des intérêts du secteur public. Il a été pendant longtemps membre du conseil d'administration de la Banque du Canada et c'est lui qui y a piloté ce dossier. Ses questions sont toujours intéressantes.

Le sénateur Massicotte: Monsieur Salembier, je vous remercie de votre exposé. Je vais revenir à une question que vous a posée le sénateur Angus car je trouve que vous vous en êtes trop facilement sorti. Quand on considère les institutions financières au Canada, je crois que les Canadiens ont raison d'être extrêmement déçus par les agences de surveillance — et je les mets ensemble délibérément — tant fédérales que provinciales. Prenez le secteur de l'assurance-vie. Nous avons découvert que les commissions spéciales servent avant tout à les alimenter en clients alors que les clients ne sont même pas conscients de ce conflit d'intérêts. Dans un article du journal de ce matin sur les fonds mutuels, nous apprenons que les gros investisseurs font des transactions ponctuelles — *le Globe and Mail* parle de milliards de dollars — de toute évidence au détriment des petits investisseurs.

Il y a deux mois au Québec, il a beaucoup été question d'une filiale à 100 p. 100 d'une des grosses banques où les représentants étaient censés être indépendants, donnant ainsi des conseils sur les investissements favorisant de toute évidence la société mère. Encore une fois, les investisseurs ne le savaient pas et pensaient que ces conseillers étaient indépendants. Il y a beaucoup d'exemples. À la grande déception des consommateurs — et

Senator Tkachuk: What about new entrants? There was a lowering of equity requirements and some legislation to allow new entrants into the marketplace. Has that been successful? Have there been a number of new entrants; about how many would there be?

Mr. Salembier: There have been new entrants. In addition to lowering the minimum capital requirement, to which you referred, senator, we also allowed for the first time through Bill C-8 small banks to be closely held. That is, small banks with equity of less than \$1 billion. This is a sizeable bank and can now be 100 per cent owned, whereas prior to the bill, anyone who wanted to start a bank would, within 10 years, have to sell 90 per cent of it. That is not the kind of thing that encourages the average entrepreneur. We have removed that requirement, and since Bill C-8 was created, there have been a number of new entrants, including in Western Canada. Some very small institutions have been created there. Some of the large commercial companies in Canada have also formed banks for the purpose of delivering the financial service that they wish to provide to their clients in conjunction with their commercial activities. How many new entrants? I am looking for some signals from some colleagues in the room but I do not have the exact number on hand. I can get that for you.

Senator Tkachuk: We would like that.

Mr. Salembier: Half a dozen to one dozen.

Senator Tkachuk: This would provide us information on the co-ops, the credit unions and the new entrants and where we are on that. Most members of the committee would be interested in receiving that.

The Chairman: Could we not only have that information but also their capitalization and their reach across the country? It is important to see not only the entrants but their reach across the country.

Mr. Salembier: We can provide that information. One of the reasons we introduced that provision was the hope of seeing some actual entry, but probably what is more important is we are trying to improve what we call the contestability of the Canadian marketplace. The possibility of new entrants has an impact on decisions of existing players — the large financial institutions, for example.

The threat of new entrants forces them to respond with product design and pricing decisions, of which we have seen a great deal in the past three or four years, and some of which you can attribute to that threat, particularly in areas like credit cards.

Senator Tkachuk: On the low-fee accounts, there was some discussion at that time about the number of people who did not have bank accounts. There was some discussion about the fact

Le sénateur Tkachuk : Et les nouveaux arrivants sur le marché bancaire? On avait allégé les prescriptions relatives aux capitaux propres et adopté de nouvelles lois pour permettre l'arrivée de nouveaux joueurs sur le marché bancaire. Quels ont été les résultats? A-t-on vu plusieurs nouveaux arrivants? Combien étaient-ils?

M. Salembier : On a effectivement vu de nouveaux arrivants. En plus d'alléger les prescriptions relatives aux capitaux propres, dont vous avez parlé, nous avons également permis pour la première fois, grâce au projet de loi C-8, que des petites banques soient à propriété fermée. Je parle ici des petites banques dont les fonds propres atteignent moins de 1 milliard de dollars. Il s'agit donc de banques d'une taille relative qui peuvent être désormais à propriété fermée, alors qu'avant l'adoption du projet de loi, quiconque voulait démarrer une banque devait dans les dix ans en avoir vendu 90 p. 100. Cela n'encourageait en rien les entrepreneurs moyens à se lancer sur ce marché. Nous avons donc supprimé cette exigence, et depuis l'adoption du projet de loi C-8, plusieurs nouveaux arrivants ont pénétré ce marché, particulièrement dans l'Ouest du Canada. On a même assisté à la création de certaines toutes petites institutions bancaires. Certaines des grandes compagnies commerciales du Canada ont également créé leur propre banque dans le but de pouvoir offrir à leurs clients certains services financiers de leur choix, conjointement à leurs activités commerciales. De combien de nouveaux arrivants parle-t-on? Je cherche du regard mes collègues dans la salle, mais personne ne peut me donner de chiffre. Je vais prendre votre question en délibéré.

Le sénateur Tkachuk : Nous apprécierions.

M. Salembier : Entre une demi-douzaine et une douzaine.

Le sénateur Tkachuk : Cela nous renseignerait sur les coops, les caisses populaires, les nouveaux sur le marché et sur la situation en général. Avoir ces renseignements intéresserait la majorité des membres du comité.

Le président : Pourrions-nous non seulement avoir ces renseignements mais aussi la structure des capitaux et la répartition géographique? Connaître ces nouveaux venus sur le marché est important mais aussi leur répartition géographique.

M. Salembier : Nous vous trouverons ces renseignements. Si nous avons introduit cette disposition c'était dans l'espoir de susciter les vocations, mais ce qui est probablement encore plus important c'est que nous voulions améliorer ce que nous appelons la contestabilité du marché canadien. La possible arrivée de nouveaux venus sur le marché a une incidence sur les décisions de ceux qui sont déjà en place — les grosses institutions financières, par exemple.

La menace d'arrivée de nouveaux venus les oblige à proposer de nouveaux produits et de nouveaux tarifs, ce que nous avons pu largement constater au cours des trois ou quatre dernières années, et qu'on peut en partie attribuer à cette menace, notamment dans le domaine des cartes de crédit.

Le sénateur Tkachuk : Pour les comptes à frais minimes, un des arguments était le fait que de nombreux Canadiens n'avaient pas de comptes bancaires. D'aucuns disaient qu'ils étaient peut-être

that perhaps they were deterred from having bank accounts. You spoke about the \$4 accounts and letters of commitment from the major banks. Has the percentage of people who do not have bank accounts lessened as a result of these or is it about the same?

Mr. Salembier: We do not have a study on hand that has examined that. It is actually quite a difficult number to get a fix on since the "unbanked," by definition, do not have a bank. Therefore, you cannot actually get hold of information on their banking habits. It is certainly one of the research topics of interest to us. Money was provided for research into consumer matters in the financial sectors in conjunction with Bill C-8. It would be helpful if more research was done on that subject. We do not have that here for you today, though.

Senator Tkachuk: That information would be interesting. We acted on what we thought was statistical information and you are saying that no one since then has done any follow-up work as to whether that policy was working or whether the concerns are even valid in the first place.

Mr. Salembier: We were satisfied at the time that the concerns were valid. This is one of the areas in which we have not had sufficient time to put in place a program evaluation. We do, however, have the consumer agency in charge of monitoring these commitments to provide the low-cost accounts. That is something that the agency could, perhaps, inform you on in greater detail. These are public commitments for the purposes of the act.

The Chairman: Our next questioner is Senator Massicotte. He has not served long in the Senate but has made his mark in this committee. He comes to us with a distinguished business career and has served public sector interests. He was for a long time a member of the board of directors of the Bank of Canada and has served as the lead director in that area. We welcome his questions.

Senator Massicotte: Thank you, Mr. Salembier, for your presentation. I will go back to a point that Senator Angus made because I think you got off too easily. If you look at financial institutions in Canada, I think Canadians have a reason to be extremely disappointed with the supervisory agencies — and I mix them up purposely — both federally and provincially. We look at the life insurance industry, where we discover that special commissions are basically incentives to funnel business to them, whereas the user is not even aware of that conflict of interest or incentive. We look at this morning's paper on mutual funds, where we find out that sophisticated investors were basically using market-timing transactions — *The Globe and Mail* talks about billions of dollars — obviously to the detriment of what I call the small investor.

In Quebec two months ago, there was a lot of publicity with respect to a wholly owned subsidiary of a major bank where the representatives were deemed to be independent, thereby giving advice on investments obviously favouring their parent company. Again, this was unknown to the investor, who thought that these were independent advisers. There are many examples. To the disappointment of consumers — and this is even more scandalous

dissuadés par les frais élevés. Vous avez parlé des comptes à 4 \$ et des lettres d'engagement des banques principales. Est-ce que ces initiatives ont réduit le pourcentage de Canadiens qui n'ont pas de comptes bancaires ou la situation est-elle restée la même?

M. Salembier : Nous n'avons pas d'étude récente sur cette question. Il est en fait assez difficile d'avancer un chiffre parce que les « sans-banque » par définition n'ont pas de banque. Il est donc très difficile d'avoir des renseignements sur leurs habitudes bancaires. Il est certain que c'est un sujet de recherche qui nous intéresse. Un budget a été alloué pour faire des recherches sur les questions concernant les consommateurs dans les secteurs financiers en conjonction avec le projet de loi C-8. Faire davantage de recherches sur ce sujet serait utile. Nous n'avons pas ces renseignements avec nous aujourd'hui.

Le sénateur Tkachuk : Ce genre de renseignements serait intéressant. Nous avons agi sur la base de renseignements statistiques et vous nous dites que, depuis, personne n'a fait de contrôle pour déterminer si cette politique donnait des résultats, voire si la base de ces décisions était valide pour commencer.

M. Salembier : Nous étions convaincus de la validité des préoccupations. C'est simplement une de ces questions pour lesquelles nous n'avons pas eu suffisamment de temps pour mettre en place un programme d'évaluation. Cependant, nous avons l'agence des consommateurs qui a la charge de suivre ces engagements d'offre de comptes à frais minimes. Les responsables de cette agence pourraient peut-être vous donner plus de détails. Il s'agit d'engagements publics aux fins de la loi.

Le président : Le suivant est le sénateur Massicotte. Cela ne fait pas longtemps qu'il est membre du Sénat, mais il a déjà fait sa marque dans notre comité. Il a une longue carrière distinguée dans le monde des affaires et de services des intérêts du secteur public. Il a été pendant longtemps membre du conseil d'administration de la Banque du Canada et c'est lui qui y a piloté ce dossier. Ses questions sont toujours intéressantes.

Le sénateur Massicotte : Monsieur Salembier, je vous remercie de votre exposé. Je vais revenir à une question que vous a posée le sénateur Angus car je trouve que vous vous en êtes trop facilement sorti. Quand on considère les institutions financières au Canada, je crois que les Canadiens ont raison d'être extrêmement déçus par les agences de surveillance — et je les mets ensemble délibérément — tant fédérales que provinciales. Prenez le secteur de l'assurance-vie. Nous avons découvert que les commissions spéciales servent avant tout à les alimenter en clients alors que les clients ne sont même pas conscients de ce conflit d'intérêts. Dans un article du journal de ce matin sur les fonds mutuels, nous apprenons que les gros investisseurs font des transactions ponctuelles — le *Globe and Mail* parle de milliards de dollars — de toute évidence au détriment des petits investisseurs.

Il y a deux mois au Québec, il a beaucoup été question d'une filiale à 100 p. 100 d'une des grosses banques où les représentants étaient censés être indépendants, donnant ainsi des conseils sur les investissements favorisant de toute évidence la société mère. Encore une fois, les investisseurs ne le savaient pas et pensaient que ces conseillers étaient indépendants. Il y a beaucoup d'exemples. À la grande déception des consommateurs — et

— we are finding out that the Americans are dealing with the same thing. Look at the insurance brokers; the same instance on the casualty side.

Obviously, there is something wrong and the consumer has a reason to be disappointed. For us to say, "It is a provincial responsibility, sorry," is unacceptable. If you took a poll of the confidence of Canadians today, they would say, "I am disappointed and I am therefore concerned with the integrity of our system." As you well know, when you put in question the confidence in or the stability of a financial system, it hurts the economy and it hurts all of us. You may say it is a provincial responsibility. However, if the issue is so serious, then the federal government should show leadership on this issue. There is obviously something fundamentally wrong. What is wrong and what are we doing to correct it?

Mr. Salembier: I will probably have to disappoint you once again, senator, although I may not get off as easily as I did before. Most of the areas that you referred to, in particular, life insurance and securities matters do tend at the moment to fall under provincial jurisdictions. The arrangements that are in place and the supervisory authorities that are charged with monitoring the kinds of things that you mention in life insurance and mutual funds are, by and large, in place at the provincial government level and not at the federal government level.

With respect to the securities industry, you are probably aware that we created a wise persons' committee to address the question of securities regulation in Canada. That committee recommended the creation of a single, national securities regulator. That is a recommendation that the federal government supports and which we are eager to discuss with the provinces, as to how to bring that about. Those discussions are ongoing. One of the reasons that we favour the development of a single, national securities regulator is that many of these markets are national in scope and many of the issues are common to all Canadians. Therefore, a single, national regulator would be, perhaps, a more effective way of delivering whatever the appropriate regulatory policies might be to deal with situations such as the one that you point out.

Beyond that, senator, I am afraid there is not too much I can get into here in respect to the specifics of the insurance industry and mutual fund issues that you have raised.

Senator Massicotte: You mentioned a couple of instances. I can appreciate that mutual funds regulation is provincial, but looking at *The Globe and Mail* this morning and the negotiations of the OSC, I would urge you that something must be done federally, across Canada, to let each jurisdiction decide how best to deal with this. Otherwise, I think we will be losers as a country. I urge you to look at this and get involved.

c'est encore plus scandaleux —, nous apprenons que les Américains connaissent le même problème. Prenez les courtiers d'assurance, c'est la même chose pour les victimes d'accident.

De toute évidence, il y a quelque chose qui ne va pas et les consommateurs ont des raisons d'être déçus. Se contenter de dire que c'est une responsabilité provinciale est inacceptable. Si vous sondiez les Canadiens aujourd'hui, ils vous diraient qu'ils sont déçus et qu'ils doutent de l'intégrité du système. Comme vous le savez très bien, quand la confiance ou la stabilité d'un système financier est mise en doute, l'économie en souffre, toute la population en souffre. Vous pouvez continuer à dire que c'est une responsabilité provinciale. Quoi qu'il en soit, devant la gravité du problème, le gouvernement fédéral devrait intervenir. Il est évident qu'il y a quelque chose qui ne va pas du tout. Qu'est-ce qui ne va pas et que faisons-nous pour y remédier?

M. Salembier : Je vais probablement devoir encore vous décevoir, sénateur, même si je n'arrive pas à m'en sortir aussi facilement que tout à l'heure. Presque tous les domaines que vous avez cités, notamment ceux de l'assurance-vie et des valeurs, relèvent pour le moment de la juridiction provinciale. Les dispositions mises en place et les autorités de surveillance chargées de contrôler le genre de choses dont vous avez parlé dans les domaines de l'assurance-vie et des fonds mutuels sont, d'une manière générale, en place au niveau provincial et non pas au niveau fédéral.

Pour ce qui est du secteur des valeurs, vous devez probablement savoir que nous avons créé un comité de sages pour étudier la question de la réglementation des valeurs au Canada. Ce comité a recommandé la création d'un organisme unique et national de réglementation des valeurs. C'est une recommandation que le gouvernement fédéral appuie et dont nous sommes anxieux de discuter avec les provinces, pour en déterminer les modalités d'application. Ce sont des discussions qui se poursuivent. Si nous sommes en faveur de la création d'un organisme unique et national de réglementation des marchés des valeurs, c'est parce que nombre de ces marchés, pour commencer, sont nationaux et que nombre de ces problèmes sont vécus par tous les Canadiens. Par conséquent, un organisme unique et national de réglementation serait, peut-être, une manière plus efficace d'appliquer les politiques de réglementation susceptibles de régler les problèmes tels que ceux que vous venez de mentionner.

Cela mis à part, sénateur, je crains ne pas pouvoir vous en dire beaucoup plus sur les problèmes spécifiques du secteur de l'assurance et des fonds mutuels que vous avez évoqués.

Le sénateur Massicotte : Vous avez mentionné un ou deux exemples. Je peux comprendre que la réglementation des fonds mutuels relève des provinces, mais quand on voit l'article du *Globe and Mail* de ce matin et ce qui se passe dans les négociations de la CVMO, j'estime qu'il faut absolument que le fédéral intervienne et demande aux provinces comment régler au mieux ce problème collectivement. Autrement, c'est le pays tout entier qui y perdra. Je vous invite vivement à étudier la question et à intervenir.

Let me jump to a second question, on the issue of governance. Many reports have been published on governance. We have published our own report on governance. Obviously, your sector of importance is financial institutions. Are you pleased with the governance of banks? Would you say the fact that compensation for executives of banks is quite significant is a representation, or maybe governance is not good enough? Have all banks separated the presidency and the chairmanship role? Are you pleased with what is happening?

Mr. Salembier: I believe that all banks have now separated the chairman and chief executive officer role. I am looking for a signal from one of my colleagues. I think that is true.

As to whether we are pleased with the governance of the institutions, the federal financial institution statutes do contain a fully developed set of corporate governance requirements for banks, insurance companies, et cetera. It is the responsibility of OSFI to monitor those institutions. In addition, OSFI has set out a code of best practices — that is, corporate governance guidelines — which it expects institutions to have an eye to as they develop their own corporate governance practices.

On the issue of executive remuneration, that is the responsibility of individual shareholders, exercising the rights of shareholders, to bring to the attention of annual general meetings and boards of directors that represent their interest.

We have in progress a set of draft amendments to the corporate governance provisions of all the financial institution statutes to modernize those provisions. Those have been in development for some time. We do hope to be able to bring forward legislative amendments to modernize those corporate governance provisions in due course. That would address things like the rights of shareholders to bring specific issues forward, the communications that institutions have with shareholders and the most efficient means by which that information can be put into shareholders' hands. Those are all corporate governance matters that are addressed in the existing provisions of the statutes and some that we would look to modernize and update through legislation.

Senator Massicotte: Some countries have organized things so that a certain number of shareholders can basically make a comment on compensation. If I remember correctly, in the United Kingdom there is provision for comment relative to compensation for executives. Is that what you are looking at for the banks?

Mr. Salembier: We are not looking for a specified power for shareholders to bring that forward. The general powers of shareholders may well afford that opportunity. I would have to get back to you on the specifics of that. The corporate governance issue does fall, unlike the exchange fund account, within my area of responsibilities, but I must confess that I spent most of my time

Permettez-moi de passer à une deuxième question, celle de la gouvernance. Beaucoup de rapports ont été écrits sur la gouvernance. Nous avons publié notre propre rapport sur la gouvernance. Il est évident que le secteur qui vous importe le plus est celui des institutions financières. Êtes-vous satisfait de la gouvernance des banques? Estimez-vous que la rémunération fort élevée des dirigeants de banques est justifiée ou qu'il y a un problème de gouvernance? Toutes les banques ont-elles véritablement dissocié le rôle de chef de la direction et de président du conseil d'administration? Êtes-vous heureux de la situation?

M. Salembier : Je crois que toutes les banques ont désormais dissocié les rôles de président du conseil d'administration et de chef de la direction. J'attends un signe de mes collègues. Je crois ne pas me tromper.

Quant à savoir si nous sommes satisfaits de la gouvernance des institutions, les statuts de l'institution financière fédérale incluent un ensemble complet d'exigences de gouvernance pour les banques, les compagnies d'assurance, etc. C'est au BSIF de contrôler ces institutions. En outre, le BSIF a énoncé un code de pratiques exemplaires — c'est-à-dire des lignes directrices pour la gouvernance de l'entreprise — auquel les institutions sont censées se référer pour élaborer leurs propres pratiques de gouvernance.

Pour ce qui est de la rémunération des directeurs, c'est aux actionnaires d'exercer leurs droits et de soulever la question lors des assemblées générales annuelles auprès des conseils d'administration qui les représentent.

Nous sommes en train d'élaborer une série de projets d'amendements aux dispositions de gouvernance de toutes les institutions financières pour les moderniser. Ce travail a débuté il y a déjà un certain temps. Nous espérons pouvoir présenter bientôt des propositions de modifications législatives pour moderniser ces dispositions de gouvernance des entreprises. Ces initiatives porteront sur des choses comme le droit des actionnaires à soulever des questions particulières, les communications que les institutions entretiennent avec les actionnaires et le moyen le plus efficace de communiquer les informations aux actionnaires. Il s'agit là de questions de gouvernance d'entreprises qui font déjà partie des dispositions des statuts, mais nous voudrions en moderniser un certain nombre et les mettre à jour au moyen d'une loi.

Le sénateur Massicotte : Certains pays se sont organisés pour permettre à un certain nombre d'actionnaires de faire des commentaires sur la rémunération. Si je me souviens bien, au Royaume-Uni, ils peuvent faire des commentaires sur la rémunération des directeurs. Est-ce que c'est ce que vous envisagez pour les banques?

M. Salembier : Nous ne prévoyons pas de demander un pouvoir particulier pour les actionnaires à ce sujet. Les pouvoirs d'ensemble des actionnaires leur en donnent d'ailleurs peut-être la possibilité. Il faudrait que je me renseigne pour vous donner une réponse plus précise. Contrairement au compte du fonds des changes, la question de la gouvernance d'entreprises relève de

preparing for a session on the consumer protection provisions. I would be happy to return here with more information on the specifics of that, senator.

The Chairman: Our next questioner is Senator Fitzpatrick, a distinguished representative of the province of British Columbia. He has been, off and on, a long-term public servant as well as an activist in British Columbia and an outstanding business personality. We welcome him to this committee and we welcome his questions.

Senator Fitzpatrick: Mr. Salembier, I appreciate your presentation. You have an important function and I am sure you are doing a good job. Your responsibility is large and my concern is whether it covers everything. You mentioned payday lenders, and before I came here I pulled off the Internet the following message:

When you are in need of quick cash, Mr. Payday has got you covered. He provides fast and easy payday loans in Vancouver, British Columbia, Canada. Regardless of how you manage your money, there are always times when you might need a little help.

I could continue but I will not. The one thing it does not say is how much this costs the consumer. I know you indicated that this is a provincial issue, but what can this committee do to help have this kind of activity fall under an umbrella of supervision of the federal government? This kind of activity truly exploits those who are poor and may have difficulty managing their money. Perhaps such individuals are not even aware of the low-fee bank accounts that they could open. This is an area where people are being badly exploited.

Mr. Salembier: That is a good question, senator; what could be done at the federal level in respect of payday lending. At present, as I indicated earlier, the principal provision of relevance is the criminal rate of interest as set out in the Criminal Code. As I indicated, we are having some discussions with provincial governments to better understand what exactly is happening with the emergence of these payday lenders. You are certainly correct, because I can personally, anecdotally, testify to the fact that this industry seems to be growing by leaps and bounds. It has not escaped the notice of officials of the Department of Finance represented at this table today. On the first floor of the building in which we work there is not only a bank branch but also a payday lender.

Senator Fitzpatrick: Are they accepting government cheques?

Mr. Salembier: I have not taken my government cheque there so I do not know; it is a fairly recent development. The explosion of these payday lenders seems to be a fairly recent development, but I am speaking mostly anecdotally. We do not have a great deal of detailed information on where and how they operate.

mon champ d'action, mais je dois avouer que je me suis surtout concentré sur la préparation d'une séance consacrée aux dispositions de protection du consommateur. Je me ferai cependant un plaisir de revenir vous donner ces précisions, sénateur.

Le président : Nous allons maintenant donner la parole au sénateur Fitzpatrick, un éminent représentant de la Colombie-Britannique. Il a été alternativement fonctionnaire pendant une longue période et militant en Colombie-Britannique, de même que personnalité éminente du monde des affaires. Nous lui souhaitons la bienvenue au comité et nous attendons avec intérêt ses questions.

Le sénateur Fitzpatrick : Monsieur Salembier, j'ai bien aimé votre exposé. Vous avez une fonction importante et je suis sûr que vous faites du bon travail. Vous avez une vaste responsabilité et ce que je me demande, c'est si cela couvre absolument tout. Vous avez parlé des sociétés de prêt sur salaire, et avant d'arriver ici, j'ai justement imprimé le message suivant qui est diffusé sur Internet :

Quand vous avez besoin d'argent rapidement, M. Payday s'occupe de vous. Il vous fournira rapidement et facilement un prêt sur salaire à Vancouver, en Colombie-Britannique, au Canada. Quelle que soit la façon dont vous gérez votre argent, vous pouvez toujours avoir besoin d'un peu d'aide.

Je pourrais continuer, mais je ne le ferai pas. La seule chose qu'ils ne disent pas, c'est combien cela coûte au consommateur. Je sais que vous avez mentionné qu'il s'agissait d'une question provinciale, mais que pourrait faire notre comité pour que ce genre d'activité soit placée sous la supervision du gouvernement fédéral? Il s'agit vraiment d'une forme d'exploitation des gens qui sont pauvres et qui ont de la difficulté à gérer leurs finances. Peut-être ces gens-là ne savent-ils même pas qu'ils pourraient ouvrir des comptes bancaires à frais minimes. C'est vraiment de l'exploitation caractérisée.

M. Salembier : C'est une excellente question, sénateur; que peut-on faire au niveau fédéral face à ces sociétés de prêt sur salaire? Pour l'instant, comme je le disais tout à l'heure, la principale disposition pertinente est le passage du Code criminel qui traite des taux d'intérêt usuraires. Comme je vous l'ai dit, nous discutons avec les gouvernements provinciaux pour mieux comprendre ce phénomène nouveau des sociétés de prêt usuraire. Vous avez parfaitement raison, car je peux vous affirmer que j'ai pu personnellement constater que cette industrie est en plein essor. C'est d'ailleurs quelque chose qui n'a pas échappé aux hauts fonctionnaires du ministère des Finances présents à cette table. Au premier étage de l'édifice où nous travaillons, il y a non seulement une succursale bancaire, mais aussi une société de prêt sur salaire.

Le sénateur Fitzpatrick : Accepte-t-elle les chèques du gouvernement?

M. Salembier : Je ne lui ai pas porté mon chèque du gouvernement, donc je ne sais pas; c'est quelque chose d'assez récent. L'explosion de ce système de prêt sur salaire semble assez récente, mais je parle plutôt de manière anecdotique. Nous n'avons pas beaucoup d'information détaillée sur leur fonctionnement.

One concern has been expressed mostly by provincial government representatives, who have been musing and thinking about a response to this development in the financial services industry. These providers occupy a place in the spectrum of financial service providers, at one end of which I suppose you could say there are the banks, although I would not say that the payday lenders are entirely at the other end of that spectrum. At the extreme end are the pawnbrokers, et cetera. Some places are, perhaps, less advantageous for lower-income Canadians to use as a source of financial service provision than payday loan outfits.

One thing we could do that I hope would help over time is through the consumer education functions of the Financial Consumer Agency of Canada. The more that people are aware that they have a right to a bank account, that bank accounts are available to them at a reasonable cost, \$4 per month, the more one can hope that they would not be persuaded to use financial service providers that charge much higher fees for services that could be, in some cases, available through their financial institutions. The consumer education function could play an important role.

Senator Tkachuk: I have one quick follow-up question on that. Do any of our big six banks own any of these high-interest lending companies, either directly or at arm's length?

Mr. Salembier: There is at least one bank that had, at one time but perhaps no longer, an interest in a kind of alternative financial services provider. I believe that it was done in conjunction with one of the inner city NGOs in Toronto as a means to get people who would not normally approach a bank into one of the lower-cost providers. That was the nature of the initiative. With apologies, senator, I cannot tell you if that is still in place or whether it was successful.

Senator Tkachuk: It was a kind of charitable high-interest operation.

Mr. Salembier: The idea was that the interest charged would be less than the mid-30s range charged by some of these outfits.

Senator Tkachuk: That was interesting; and I think they do own a couple of them.

Senator Fitzpatrick: I suppose there is one thing you could do. You talked about consumer awareness, and the government could provide a stronger thrust in that direction. It is not the government's job to advertise on behalf of banks, at least those that do not have Mr. Payday organizations, but rather to advise consumers that there are alternative ways in which they can be serviced. Those ways may include low-fee accounts and the provision of financial information by your umbrella organization. I realize that may not reach the heart of this problem but perhaps it could be considered. I am not familiar with your promotional or educational information or how you communicate the services of the federal government.

Ce sont surtout les représentants des gouvernements provinciaux qui se préoccupent de cette question et qui essaient de réfléchir à ce qu'ils pourraient faire face à ce nouveau phénomène dans le secteur des services financiers. Ces prestataires de services occupent une place dans l'éventail des prestataires de services financiers, avec à une extrémité les banques, quoique je ne dirais pas que les prêteurs sur salaire sont à l'autre extrémité. Ce sont plutôt les prêteurs sur gages qu'on trouve à cette extrémité. Il y a peut-être des endroits encore moins avantageux que les offices de prêt sur salaire pour les Canadiens à faible revenu qui ont besoin de services financiers.

Ce qui pourrait être éventuellement utile, ce serait de développer la fonction éducative de l'Agence de la consommation en matière financière du Canada. Plus les gens savent qu'ils ont le droit d'avoir un compte bancaire, qu'ils peuvent avoir un compte à un coût raisonnable, 4 \$ par mois, plus on peut espérer qu'ils vont se détourner des fournisseurs de services financiers qui facturent des frais beaucoup plus élevés pour des services qui pourraient la plupart du temps être fournis par les institutions financières. L'éducation des consommateurs pourrait donc jouer un rôle important.

Le sénateur Tkachuk : J'ai une petite question complémentaire. Certaines de ces entreprises de prêt à intérêt prohibitif appartiennent-elles directement ou indirectement à l'une ou l'autre de nos six grandes banques?

M. Salembier : Il y a eu au moins une banque qui, à une époque, bien que ce ne soit peut-être plus le cas, a eu une participation quelconque dans un de ces fournisseurs parallèles de services financiers. Je crois que cela s'est fait en collaboration avec l'une des ONG du centre de Toronto pour permettre à des gens qui n'iraient normalement pas à la banque d'avoir accès à un fournisseur de services à faible coût. C'était le but de cette initiative. Malheureusement, sénateur, je ne suis pas en mesure de vous dire si cette entreprise a réussi ni si elle existe encore.

Le sénateur Tkachuk : C'était une sorte d'organisme de charité pratiquant des taux d'intérêt élevés?

M. Salembier : Le but était de faire payer des intérêts inférieurs au taux d'environ 35 p. 100 que prélèvent certaines de ces officines.

Le sénateur Tkachuk : C'est intéressant; et j'ai l'impression qu'il y en a une ou deux qui appartiennent à ces banques.

Le sénateur Fitzpatrick : Vous pourriez peut-être faire une chose. Vous avez parlé de sensibiliser les consommateurs, et le gouvernement pourrait faire un effort plus important en ce sens. Le gouvernement n'est pas là pour faire de la publicité pour les banques, en tout cas celles qui n'ont pas d'organismes Mr. Payday, mais pour expliquer aux consommateurs que d'autres formes de services sont à leur disposition. Il y a par exemple des comptes à frais minimes et des informations financières que peut leur fournir votre organisation cadre. Je sais bien que cela ne va peut-être pas au cœur du problème, mais on pourrait tout de même l'envisager. Je ne connais pas bien vos activités de promotion ou d'information, et je ne sais pas comment vous faites connaître les services du gouvernement fédéral.

The Chairman: Again, it would be interesting if you could provide us with details of your communication outreach to consumers. That would be useful for the committee to examine.

Senator Plamondon: You were speaking of amending the Criminal Code in respect of the 60 per cent ceiling on interest rates charged by the loan sharks.

[Translation]

Would the solution not be to amend section 347 of the Criminal Code to lower the 60 per cent rate that is deemed usurious?

Mr. Salembier: That provision is one of the most important provisions in federal legislation on that issue.

Senator Plamondon: Should it still be at 60 per cent, as that was set in 1981? And in 1981, the prime rate was over 20 per cent. How do you explain that?

[English]

Mr. Salembier: I think the government's view is that the 60 per cent rate is appropriate. Other jurisdictions have chosen different levels of interest rates and different ways of calculating them. There are questions as to what is included in the calculation of the 60 per cent rate. Some of those matters are difficult to resolve in other jurisdictions. Other countries have resolved them in different ways. I do not know that a change in the maximum rate of interest as set out in the Criminal Code would necessarily bring about a better result in terms of enforcement of the provision.

The Chairman: Our next questioner is Senator Hervieux-Payette, an outstanding counsel and advocate from the province of Quebec.

[Translation]

Senator Hervieux-Payette: I would like to know if there are more complaints about Internet banking than conventional banking.

Mr. Salembier: I have no idea whether there have been more complaints about Internet banks. That is a question that you might ask the Financial Consumer Agency. They are the complaint watchdogs. They have a call centre that gets tens of thousands of calls.

Senator Hervieux-Payette: Who establishes policy for these institutions that are set up? Have you had another look at the Canadian policy of the Office of the Privacy Commissioner? Since the Patriot Act was passed, data processing for Canadian banks in the United States is no longer protected by the Privacy Act. Furthermore, the same situation applies in reverse for American companies doing business in Canada, because it applies to them extraterritorially.

Le président : Encore une fois, nous serions intéressés d'avoir des détails sur la façon dont vous communiquez avec les consommateurs. Ce serait utile pour notre comité.

Le sénateur Plamondon : Vous avez parlé de modifier le Code criminel à propos des taux d'intérêt pratiqués par des usuriers qui peuvent aller jusqu'à 60 p. 100.

[Français]

La solution ne serait-elle pas d'amender l'article 347 du Code criminel afin de pouvoir baisser le taux de 60 p. 100 qui est déclaré usuraire?

M. Salembier : Cette disposition est une des dispositions les plus importantes dans la loi fédérale portant sur cette question.

Le sénateur Plamondon : Est-ce qu'elle est encore valable à 60 p. 100, puisque c'est en 1981 qu'elle a été fixée? Et en 1981, le taux préférentiel était au-delà de 20 p. 100. Comment expliquez-vous cela?

[Traduction]

M. Salembier : Je crois que le gouvernement considère ce taux de 60 p. 100 comme approprié. D'autres pays ont choisi des taux différents et des modes de calcul différents. Il s'agit de savoir ce qui est inclus dans le calcul de ce taux de 60 p. 100. Ce sont des problèmes qui ne sont pas toujours faciles à résoudre dans d'autres pays. Certains ont trouvé des solutions différentes. Je ne suis pas sûr qu'en changeant le plafond des taux d'intérêt énoncés dans le Code criminel, on réussirait à mieux faire respecter cette disposition.

Le président : Nous passons maintenant au sénateur Hervieux-Payette, une éminente avocate du Québec.

[Français]

Le sénateur Hervieux-Payette : J'aimerais savoir s'il y a eu plus de plaintes concernant la banque par Internet par opposition à la banque traditionnelle?

M. Salembier : Je n'ai aucune idée si les banques Internet ont reçu plus de plaintes. C'est peut-être une question que vous pouvez diriger vers l'Agence de consommation en matière financière. Ce sont les gardiens du système de plaintes. Ils ont un centre d'appel où ils reçoivent des dizaines de milliers de contacts.

Le sénateur Hervieux-Payette : Qui établit les politiques concernant ces institutions mises en place. Avez-vous revu la politique canadienne du Commissariat à la protection de la vie privée? Car depuis l'adoption du Patriot Act, le traitement des informations que les banques canadiennes traitent aux États-Unis ne sont plus protégées par la Loi sur la protection des renseignements personnels. De plus, la même situation s'applique à l'inverse pour les compagnies américaines qui font affaires au Canada, puisqu'elles y sont obligées de façon extraterritoriale.

Mr. Salembier: We are certainly aware of the fact that some banks are in that situation. They have contracts with American companies for data processing in the United States. However the policies come under Industry Canada and the Office of the Information Commissioner and the Privacy Commissioner.

Senator Hervieux-Payette: My third question has to do with policy: Once the guidelines are established, who sets policy for the Office of the Superintendent of Financial Institutions to apply to insurance companies and banks? Because significant transactions are involved, who does the cost-benefit analysis, because at the end of the day, those guidelines represent a cost to the consumer? Is it you or the superintendent? If it is the superintendent, do you have any say?

When we studied Bill C-8, that was one of the committee's concerns: Who was going to pay? Certainly not the banks, because they have made huge profits. It is always the consumer who ends up paying. Since there are a lot of requirements for banks and insurance companies, who does the cost-benefit analysis and is that analysis available?

Mr. Salembier: In general, it is the responsibility of the agency that creates the guidelines to do its own cost-benefit analysis. When the Department of Finance develops ideas for changes to the regulatory framework, like for example the 2004 budget initiative to examine issues of interference and overlap between the Deposit Insurance Corporation and the Office of the Superintendent, we are the ones who consider the costs and benefits of various regulatory structures.

I suppose that you are talking about specific guidelines on equity levels or financial criteria.

Senator Hervieux-Payette: It is about 300 or 400 pages. It goes into administrative detail, and an army of OSFI staff study those requirements. There is a link with outsourcing, with the fact that the banks do indeed have data processed outside Canada. There is even a section dealing with that. Who has the last word? Do you all sit around the same table? Do you have any say? When it comes to the guidelines on outsourcing, do you have any say? Can data be sent to China, India or the United States for processing, where Canadian legislation may not be followed in relation to these Canadian financial institutions?

Mr. Salembier: The Office of the Superintendent of Financial Institutions, which is responsible for the guidelines that you are referring to, that is, the conditions under which a foreign company can be used for data processing, and the costs and benefits of such guidelines, in general, is responsible for assessing that.

M. Salembier : Nous sommes certainement au courant du fait que certaines banques sont dans cette situation. Elles ont des contrats avec des compagnies américaines pour le traitement des données aux États-Unis. Cependant, les politiques relèvent d'Industrie Canada et du Bureau du commissaire à l'information et à la protection de la vie privée.

Le sénateur Hervieux-Payette : Ma troisième question porte sur les politiques : une fois les lignes directrices établies, qui détermine les politiques du Bureau de l'inspecteur général des institutions financières s'appliquant aux compagnies d'assurance et aux banques? Puisqu'il s'agit de transiger d'importants volumes, qui fait l'étude des coûts et des bénéfices, car en bout de piste, ces lignes directrices représentent un coût pour le consommateur? Est-ce vous ou l'inspecteur? Si c'est l'inspecteur, avez-vous avez un mot à dire?

Quand nous avons étudié le projet de loi C-8, c'était une des préoccupations du comité de savoir qui allait payer. Ce n'est certainement pas les banques puisqu'elles ont fait des profits considérables. C'est toujours le consommateur qui paie la note. Comme il y a beaucoup d'exigences pour les banques et les compagnies d'assurance, qui fait les analyses des coûts et bénéfices et ces analyses sont-elles disponibles?

M. Salembier : En général, c'est la responsabilité de l'agence qui met en place de telles lignes directrices de faire ses propres analyses de coûts et de bénéfices. Quand le ministère des Finances développe des idées pour des changements au cadre réglementaire, comme par exemple l'initiative dans le budget de 2004 d'examiner les questions de transgression et de chevauchement entre la Société d'assurance-dépôts et le Bureau du surintendant, c'est nous qui prenons en compte les coûts et les bénéfices des différentes structures de réglementation.

J'imagine que vous parlez des lignes directrices spécifiques sur les niveaux de capitaux ou les critères de conditions financières.

Le sénateur Hervieux-Payette : Cela fait à peu près trois ou quatre cents pages. Cela va dans le détail de l'administration, et une armée d'employés de l'Inspecteur général des institutions financières étudie ces directives. Il y a un lien avec les répartitions, donc avec le fait que les banques font effectivement traiter des données à l'extérieur. Il y a même une directive à cet effet. Qui donc a l'autorité finale? Est-ce que vous vous assoyez à la même table? Est-ce que vous avez un mot à dire? Dans le cas des lignes directrices sur les répartitions, avez-vous un mot à dire? Peut-on envoyer des traitements de données, que ce soit en Chine, en Inde ou aux États-Unis, et qu'éventuellement, les lois canadiennes ne soient pas respectées dans le cadre de ces institutions financières canadiennes?

M. Salembier : Le Bureau du surintendant des institutions financières, qui est responsable des lignes directrices dont vous parlez, c'est-à-dire des conditions dans lesquelles on peut utiliser une compagnie de l'extérieur pour faire le traitement des données, et les coûts et bénéfices de telles lignes directrices, en général, c'est à lui que revient la responsabilité d'évaluer cela.

The protection of personal information processed outside Canada involves other agencies, such as the Office of the Privacy Commissioner. It might be a good idea to ask those agencies if they have done any specific cost-benefit analyses of specific guidelines.

Senator Hervieux-Payette: My conclusion, Mr. Chairman, is that you were responsible for the new act, but in terms of the administration of the act, you do not oversee the implementation of various sections of the act that involve the various agencies tasked with their implementation. I thought that the Department of Finance had the last word, because there had to be some cohesiveness among all of these bodies. I find it bizarre that each one can change the regulations, intervene, without you at least having the power to coordinate and manage. Otherwise, it seems to me that the regulations pile up, always at the consumer's expense. There should be an authority, independent of these bodies, that determines which costs will be borne by the consumer for all of the statutory requirements on financial institutions.

[English]

The Chairman: A short response to that question, please, if you want to go on record with that.

Mr. Salembier: When it comes to the financial regulatory sector as a whole, the ultimate responsibility lies with Parliament.

Senator Hervieux-Payette: Regulations.

Mr. Salembier: They sunset every five years, so that is an opportunity to review at the greatest level of detail any of the provisions, including the authorities provided to the various regulatory agencies.

The Chairman: I think the senator also talked about regulation between the reviews. Do you want to talk about that? I believe that was the thrust of her question. Was it possible between the reviews for the government to utilize its regulatory power to mix and match when problems arise?

Mr. Salembier: I am afraid I do not have too much more to add on that one.

The Chairman: To be fair to the witness, that might need to go to a higher level. Perhaps we might think about that.

Our final questioner on our first round is Senator Moore. As you know, as our audience perhaps does not know, the Senate really represents the five regions of the country. We have heard from the East, the West, Quebec, and you will hear shortly from Ontario, but now we will hear from the Maritimes and the most distinguished senator from Nova Scotia, Senator Moore, who is a long-serving member of this committee and has provided excellent work. Senator Moore.

Senator Moore: Thank you, chair.

Dans le cas de la protection des renseignements privés en traitement hors du pays, cela implique d'autres agences, comme celle du Commissariat à la protection de la vie privée. C'est peut-être une bonne idée de demander à ces agences si elles ont fait des analyses spécifiques des coûts et des bénéfices des lignes directrice spécifiques.

Le sénateur Hervieux-Payette : Ma conclusion, monsieur le président, c'est que vous avez été responsable de la nouvelle loi, mais au plan de l'administration de la loi, vous ne supervisez pas l'implantation des différentes sections de la loi qui touchent le nombre d'agences chargées de la mettre en place. Je pensais que le ministère des Finances avait le dernier mot, parce qu'il doit y avoir une cohésion entre tout ce monde. Je trouve bizarre que chacun puisse changer ces règlements, intervenir, et sans que vous ayez au moins un pouvoir de coordination et de concertation. Autrement, il me semble qu'on additionne les réglementations, toujours à la charge du consommateur. Il devrait y avoir une autorité, indépendante de ces organismes, qui décide de déterminer les coûts qui seront portés par le consommateur sur toutes les exigences légales données aux institutions financières.

[Traduction]

Le président : Pouvez-vous répondre brièvement si vous voulez vous prononcer là-dessus.

M. Salembier : En ce qui concerne le secteur de la réglementation financière, c'est en définitive le Parlement qui est responsable.

Le sénateur Hervieux-Payette : Les règlements.

M. Salembier : Ils sont réexaminés tous les cinq ans, ce qui permet d'en revoir en détail des dispositions, notamment les pouvoirs octroyés aux divers organes de réglementation.

Le président : Je crois que le sénateur parlait aussi des règlements pendant l'intervalle entre ces réexamens. Voulez-vous en parler? Je crois que c'était là-dessus que portait sa question. Durant cet intervalle, le gouvernement peut-il se servir de son pouvoir de réglementation pour faire des remaniements en cas de problème?

M. Salembier : Je crains de ne pas avoir grand-chose à ajouter à ce sujet.

Le président : Pour être juste envers le témoin, il faudrait peut-être poser la question à un niveau supérieur. Nous pourrions y réfléchir.

Le dernier intervenant pour ce premier tour de table est le sénateur Moore. Comme vous le savez, mais comme le public ne le sait peut-être pas, le Sénat représente les cinq régions du pays. Nous avons entendu des représentants de l'Est, de l'Ouest, du Québec et nous allons bientôt entendre celui de l'Ontario, mais nous passons maintenant à celui des Maritimes et à l'éminent sénateur de la Nouvelle-Écosse, le sénateur Moore, qui accomplit depuis longtemps un travail remarquable au sein de notre comité. Sénateur Moore.

Le sénateur Moore : Merci, monsieur le président.

My question relates to the previous question from Senator Hervieux-Payette. In your presentation, Mr. Salembier, you mentioned that the Financial Consumer Agency of Canada was to promote consumer awareness through advertising, through the Web site and reports, for example, on credit cards. I am not sure what that means. I am leading to the privacy issue. Does that agency have the authority to direct banks to make information available to consumers with regard to the terms of credit card transactions, and what may happen to the information that is generated by virtue of such transactions, where it is held, and that it might be given to some other institution? Most people probably think that when they do a credit card transaction the only people who know about it are the merchant and the bank. We have had recent concerns about the possibility of Canadian consumers' credit card transaction information being known to others. The recent case I heard of was a company in the United States. Therefore, that information might be caught up in the Patriot Act of that country and be made available to investigatory agencies, which is not, I think, what Canadian consumers signed on for when they got that credit card. I think Senator Hervieux-Payette asked for a response on that and you mentioned the federal government and the privacy officer. Who in the federal government?

Mr. Salembier: The privacy commissioner is the organization I meant.

Senator Moore: You meant just that one office.

Mr. Salembier: It was probably due to my garbled French that it maybe was not clearly communicated, but yes, the Office of the Privacy Commissioner is looking at that question and the rights of Canadians under the PIPEDA, Personal Information Protection and Electronic Documents Act.

Senator Moore: Does the Financial Consumer Agency of Canada not have any authority to require banks to make it known to consumers who might want to use more of their cards that this can happen to their information?

I think that this is a very large issue. I do not think that Canadian consumers were ready for this or were aware this could possibly happen. They probably thought that, as I mentioned earlier, it was information that could only be known between themselves and their respective banking institutions.

The Chairman: It is something that has come to our attention recently. It is a concern. It has been raised in the Senate. It is something of which consumers are not aware. Perhaps you might want to consider what, if anything, is being done. I think it goes probably beyond the Privacy Commissioner, but —

Senator Moore: So do I.

The Chairman: Perhaps you might want to consider that and return to it. Just give us something in writing on that, because it is an issue of some concern in the area of consumer protection and

Ma question reprend celle qu'a posée le sénateur Hervieux-Payette. Dans votre exposé, monsieur Salembier, vous disiez que l'Agence de la consommation en matière financière du Canada devrait sensibiliser les consommateurs en se servant de la publicité, du site Web et des rapports sur les cartes de crédit par exemple. Je ne suis pas sûr de bien comprendre, car j'ai l'impression qu'il y a une question de protection des renseignements personnels. Cette agence a-t-elle le pouvoir d'exiger que les banques informent les consommateurs des conditions des transactions effectuées par carte de crédit et leur expliquent ce que deviennent les informations obtenues par le biais de ces transactions, et leur disent que ces informations peuvent être transmises à d'autres institutions? La plupart des gens pensent que, quand ils effectuent une transaction par carte de crédit, seul le commerçant et la banque sont au courant. Or, on s'inquiète depuis quelque temps du fait que les informations concernant les transactions par carte de crédit des Canadiens pourraient être transmises à d'autres personnes. Récemment, j'ai entendu parler d'une entreprise aux États-Unis. En vertu du Patriot Act de ce pays, il se pourrait que ces informations soient transmises à des organismes d'enquête, ce qui n'est pas du tout ce à quoi les consommateurs canadiens consentent quand ils prennent une carte de crédit. Je crois que le sénateur Hervieux-Payette vous a demandé votre avis à ce sujet, et que vous avez parlé du gouvernement fédéral et de l'agent de la protection de la vie privée. De qui parlez-vous au gouvernement fédéral?

M. Salembier : Je voulais parler du commissaire à la protection de la vie privée.

Le sénateur Moore : Uniquement de son bureau.

M. Salembier : C'est peut-être parce que je ne m'exprime pas très bien en français que je ne me suis pas bien fait comprendre, mais effectivement le Bureau du commissaire à la protection de la vie privée examine cette question et la question des droits des Canadiens dans le cadre de la Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques.

Le sénateur Moore : L'Agence de la consommation en matière financière du Canada ne peut-elle pas exiger que les banques expliquent cette possibilité de détournement des informations aux consommateurs qui veulent utiliser leur carte?

Je crois que c'est un très vaste problème. Je n'ai pas l'impression que les consommateurs canadiens aient été prêts à cela ou se doutaient que cela risquait d'arriver. Je pense qu'ils croyaient plutôt, comme je le disais, qu'ils ne partageaient ces informations qu'avec leurs établissements bancaires.

Le président : C'est quelque chose qui a été porté récemment à notre attention. C'est préoccupant. La question a été évoquée au Sénat. Les consommateurs ne sont pas au courant de cette situation. Vous pourriez peut-être vous renseigner sur ce que l'on fait le cas échéant. Je crois que cela va au-delà du commissaire à la protection de la vie privée, mais...

Le sénateur Moore : Moi aussi.

Le président : Vous pourriez peut-être creuser la question. Envoyez-nous quelque chose par écrit là-dessus, car c'est un problème préoccupant de protection des consommateurs et je

therefore I think the senator properly raises it with you. We caught you unawares a little because it is a new issue. To be fair, you might go back and write to the clerk, we will circulate your answer to all members of the committee and it will be part of the record.

[Translation]

Senator Massicotte: My question has to do with competition. It was mentioned earlier that there are five or six new competitors in Canada, which is not many at all. Two structural changes have been made to our regulations in the past 10 to 15 years, and despite that, there is still very little competition. In a few months or years, the issue of bank mergers is going to come up. Canadians may be open to bank mergers, but they would like to know whether there will be enough competition and whether services will be available. Are there other regulations being contemplated or other possible structural changes to encourage competition?

[English]

Mr. Salembier: At this point, we do not have in mind additional changes to encourage further competition. We are of the view that the steps that were taken in Bill C-8 were quite positive in that regard. Again, I would mention that it is not only the actual new entry that counts, it is the threat of new entry and the impact that has on the pricing and product decisions of existing players in the market.

A number of products have been introduced by the large banks in response to some product innovations that were brought in by some of the smaller entrants. Just looking at the market share of those smaller entrants would tend to underestimate the impact on the marketplace of the possibility of new entrants.

The question that you raised with respect to bank mergers is one that I have discussed before this committee on other occasions. However, I can tell you that if we were to look at a bank merger sometime in the future, the impact on competition and on the choices available to Canadian consumers of financial services would be front and centre among the public interest considerations that the government would bring to bear on any such decision.

[Translation]

Senator Massicotte: I agree when it comes to credit cards. We have seen that Americans setting up shop in Canada generate a lot of competition. That is not such a bad thing. Even the banks admit that there is not much competition over bank loans as such, loans to individuals and SMEs. A number of banks are showing less interest in making bank loans. The newspapers keep saying that big business is less interested in bank loans if there is no link with investment banking. Changes have been made twice, and things still are not improving.

Mr. Salembier: In terms of loans to SMEs, at the time of Bill C-8, we set up a statistical program to study issues related to loans to small and medium-sized enterprise. There is a series of studies that are done every three years on the demand and supply

pense donc que le sénateur a raison de vous poser la question. Nous vous avons pris un peu par surprise parce que c'est quelque chose de récent. Peut-être pourriez-vous envoyer quelque chose par écrit au greffier qui distribuera votre réponse à tous les membres du comité pour qu'elle soit incluse au compte rendu.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Ma question porte sur la compétition. On a fait remarquer tantôt qu'on a eu cinq ou six nouveaux compétiteurs au Canada, ce qui est très peu. Deux changements structurels ont été faits dans nos règlements depuis dix à 15 ans, et malgré cela, on a encore peu de compétition. D'ici quelques mois ou quelques années, on va parler de fusion des banques. Les Canadiens et les Canadiennes sont potentiellement ouverts à la fusion des banques, mais ils aimeraient savoir si la compétition sera adéquate et si les services seront disponibles. Y a-t-il d'autres règlements qu'on considère ou d'autres changements structurels disponibles pour encourager la compétition?

[Traduction]

M. Salembier : Pour l'instant, nous n'envisageons pas d'autres modifications pour renforcer la concurrence. Nous estimons que les mesures prises avec le projet de loi C-8 ont été très positives. Encore une fois, ce ne sont pas seulement les nouveaux venus qui comptent, c'est la menace de leur arrivée et les répercussions que cela a sur les décisions en matière d'établissement du prix et en matière de produits que prennent les intervenants sur le marché.

Les grandes banques ont lancé divers produits pour contrer certains produits novateurs proposés par les plus petites institutions. Si l'on se contente de regarder la part de marché de ces petites institutions, on sous-estime les répercussions sur le marché de l'arrivée éventuelle de nouveaux acteurs.

Nous avons déjà discuté en d'autres occasions de la question que vous posez à propos des fusions bancaires. Toutefois, je peux vous dire que si nous sommes amenés à examiner une fusion bancaire à l'avenir, les répercussions sur la concurrence et sur les choix de services disponibles offerts aux Canadiens seront au cœur des considérations d'intérêt public dont tiendra compte le gouvernement pour cette décision.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Je suis d'accord en ce qui a trait aux cartes de crédit. On a vu que les Américains qui s'installent au Canada occasionnent beaucoup de compétition. Ce n'est pas si pire. Même les banques admettent qu'il n'y a pas beaucoup de compétition sur le plan des prêts bancaires comme tels, des prêts aux particuliers et des PME. Plusieurs banques se montrent moins intéressées à faire des prêts bancaires. On lit continuellement dans les journaux que les grosses boîtes sont moins intéressées par les prêts bancaires s'il n'y a pas un lien avec l'« investment backing ». On a changé deux fois et encore, cela ne s'améliore pas.

M. Salembier : Par rapport aux prêts aux PME, on a mis en place, à l'époque du projet de loi C-8, un programme d'études statistiques qui traite des questions de prêts aux petites et moyennes entreprises. Il y a une série d'études qui sont faites à

of loan services. There are two different overviews. In the most recent study, we discovered that authorizations to SMEs, that is, loan amounts authorized by banks and the SME loan provider group, have recently gone up. The amount currently requested by those taking out a loan has gone down, but authorizations are up.

[English]

When it comes to the comparisons with the American banking system, we take the view, and competition authorities generally take the view, that you have to be careful in looking at the Canadian banking system, which is six large banks, and the thousands of banks that are active in the United States, since their banking markets are much more regionally fragmented than ours. It may well be that there are 7,000 banks in the U.S. and only 74 in Canada. However, many American banking markets are dominated by either a single or very small number of institutions, whereas in Canadian banking markets, our largest institutions tend to be active on a much broader national scale. The comparison is certainly not a one to one.

The Chairman: I will exact some discipline here. Senator Tkachuk has a brief supplemental, and I will ask you some brief questions. Hopefully the answers will be brief, but if that is not possible, you can get them to us in writing because we are running out of time.

Senator Tkachuk: I have a follow-up to what Senator Massicotte was asking about, and what I had asked about earlier. On the question of new entrants, do you have a lot of applications? Are some waiting to be approved? How many have you turned down? In other words, I am trying to get a feeling for how we are doing as far as interest in the marketplace in entering the banking business is concerned.

Mr. Salembier: Among my responsibilities is recommending to the Minister of Finance approvals of new incorporations. I can tell you I signed one earlier this week, so there are applications in the pipeline. These are from a wide variety of players, some of them parts of larger conglomerates and some of them small entrepreneurial operations. We will get you information on the actual number and capitalization of the new entrants today.

The Chairman: That would be very helpful.

I have a couple of short questions, one of them dealing with consumer protection. ATM machines are growing in utilization. I notice that the rate for service charges varies from \$1.50 to \$3 in various places. I think it was \$3 and \$2.50 that I saw recently. My first understanding was that if you were a customer of one of the chartered banks and used the ATM machine, as in the case of my particular bank, there is no apparent charge for withdrawing cash. Is there some supervision with respect to that? It seems to me, going back to Senator Plamondon's point, that if you are taking \$20 or \$30 out, for the low-income consumer, a \$2 or \$2.50 charge is a lot of money for a transaction that was supposed to be,

tous les trois ans sur l'offre de services de prêts et sur la demande. Il y a deux survols différents. Nous avons découvert, avec la plus récente étude, que les autorisations aux PME, c'est-à-dire les montants de prêts autorisés par les banques et le groupe fournisseur de prêts aux PME, ont augmenté récemment. Le montant actuellement demandé par ceux qui contractent un prêt a diminué, mais les autorisations ont augmenté.

[Traduction]

Quand on compare notre système au système bancaire américain, il faut à notre avis, et les autorités de la concurrence sont de la même opinion, prendre soin de bien distinguer notre système bancaire au Canada, avec nos six grandes banques, et les milliers de banques des États-Unis, qui ont un marché beaucoup plus fragmenté que le nôtre. Il y a peut-être 7 000 banques aux États-Unis contre seulement 74 au Canada. Néanmoins, de nombreux marchés bancaires aux États-Unis sont dominés par une seule ou quelques institutions, alors que sur les marchés bancaires du Canada, nos grandes institutions sont actives à beaucoup plus grande échelle. On ne peut donc pas faire de comparaison directe.

Le président : Je vais devoir faire preuve de discipline. Le sénateur Tkachuk a une brève question supplémentaire à poser, et j'en aurai ensuite quelques-unes moi-même. J'espère que vos réponses seront brèves, mais si ce n'est pas possible, vous pourriez les compléter par écrit car nous allons être à court de temps.

Le sénateur Tkachuk : Je voudrais enchaîner sur la question qu'a posée le sénateur Massicotte, et celle que j'avais posée auparavant. Avez-vous beaucoup de demandes de nouveaux établissements? Y en a-t-il qui attendent simplement leur autorisation? Combien en avez-vous rejeté? Autrement dit, j'aimerais savoir s'il y a beaucoup d'institutions qui souhaiteraient se lancer dans le secteur bancaire.

M. Salembier : Je suis entre autres chargé des recommandations au ministre des Finances en ce qui concerne l'approbation de nouvelles incorporations. Je peux vous dire que j'en ai signé une au début de la semaine, donc il y a des demandes actives. Ce sont toutes sortes d'organismes, certains faisant partie de vastes conglomerats alors que d'autres sont de petites entreprises. Nous vous transmettrons des renseignements sur le nombre et le capital des nouveaux venus sur le marché actuel.

Le président : Ce serait très utile.

J'ai deux courtes questions, dont l'une concerne la protection des consommateurs. Les guichets automatiques sont de plus en plus utilisés. Je constate que les frais de services vont de 1,50 \$ à 3 \$. Je crois que j'en ai vu récemment à 3 \$ et à 2,50 \$. J'avais cru au départ que quand on était client d'une banque à charte et qu'on se servait d'un guichet automatique, comme dans le cas de ma propre banque, il n'y avait pas de frais si l'on retirait de l'argent. Est-ce qu'on surveille cette activité? Je trouve, pour revenir à ce que disait le sénateur Plamondon, que quand on fait payer 2 \$ ou 2,50 \$ à un consommateur à faible revenu qui retire 20 \$ ou 30 \$ à la machine, c'est beaucoup

in effect, an efficient service to reduce costs at the branches. Have you any brief comment about that?

Mr. Salembier: We do not regulate prices of specific services like ATM transactions. The consumer agency does have a banking services calculator, which individual Canadians can have access to and which gives them a clear idea, based on their needs for financial services — the number of transactions they do per month, the kinds of transactions, where they do them — what the cheapest banking product offerings are. People can make use of that, and I have done it myself; it does work. However, we do not regulate the institutions specifically as regards those fees.

I can tell you there is a lot of innovation in the industry in respect of arrangements for utilization of ATM machines. There was an announcement last week from one large Canadian financial institution of an agreement to provide access to its ATM network to another bank's customers free of charge.

The Chairman: My staff asked me to ask you a question but you can respond to us in writing. Which financial institutions own white label machines and what is the nature of those? What are the costs? We are not asking to regulate the cost, but it would be of public interest to understand that and what the spread is across the country. I find an ATM in one part of the country has much higher charges than the machine locally. I thought we were planning to spread the costs, but that is for in writing.

This question may not be fair, but I think it is appropriate to ask you on behalf of the committee. As you have pointed out, the new regime of consumer protection is relatively new. It has really been in operation a little more than two or three years. At this juncture, do you have any recommendations to make to this committee with respect to either legislative or regulatory changes that would be applicable to financial institutions to provide consumer protection? In other words, is there anything that you would like to tell us about, in the legislation or in the regulatory framework, that you think could be quickly amended to improve the protection of consumers?

Senator Angus: I do not think that is unfair. I think that is a good question.

The Chairman: By the way, if you want to consider it, we will understand that. It is an important question because that is really the heart of our mandate.

Mr. Salembier: It is not something I can provide to you here today. I can say we are reviewing all the provisions of the regulatory framework, including those pertaining to consumers, in preparation for the next round of financial sector reforms, which comes up in a couple of years' time.

d'argent pour une transaction qui était censée accroître l'efficacité du service en réduisant les coûts dans les succursales. Avez-vous une brève réponse à ce sujet?

M. Salembier : Nous ne réglementons pas le tarif de services particuliers tels que les transactions au GAB. L'Agence de la consommation a un indicateur de services bancaires auquel les Canadiens peuvent avoir accès pour savoir clairement, en fonction de leurs besoins en services financiers — le nombre de transactions qu'ils effectuent chaque mois, le type de transaction et le lieu où ils les effectuent — quels sont les services les plus avantageux. On peut consulter ce service, et je l'ai fait moi-même : il fonctionne bien. Toutefois, nous ne réglementons pas ces frais imposés par les établissements bancaires.

Ce secteur innove énormément dans les diverses utilisations des GAB. La semaine dernière, une grande institution financière canadienne a annoncé une entente garantissant aux clients d'une autre banque la possibilité d'utiliser sans frais son réseau de GAB.

Le président : Mes adjoints m'ont demandé de vous poser une question à laquelle vous pourrez répondre par écrit. A quelles institutions financières appartiennent les guichets automatiques indépendants, communément appelés guichets à autocollant blanc, et en quoi consistent-ils? Quels sont leurs coûts? Nous ne vous demandons pas de régler le coût, mais il serait bon de comprendre cela dans l'intérêt public et de savoir dans quelle mesure ils sont répandus dans le pays. Je constate qu'un GAB dans une région du pays impose des frais beaucoup plus élevés au niveau local. Je croyais que l'idée était de répartir les coûts, mais vous pourrez répondre à tout cela par écrit.

Ce n'est peut-être pas juste de vous poser la question, mais il me semble que le comité est en droit de vous la poser. Comme vous le dites, le nouveau régime de protection des consommateurs est relativement récent. Il ne fonctionne que depuis un peu plus de deux ou trois ans. Avez-vous des recommandations de changement à apporter à la loi ou à la réglementation pour assurer une meilleure protection des consommateurs à l'égard des institutions financières? Autrement dit, y a-t-il selon vous des changements que nous pourrions apporter rapidement à la loi ou à la réglementation pour améliorer la protection des consommateurs?

Le sénateur Angus : Ce n'est pas injuste. Je trouve que c'est une excellente question.

Le président : Au fait, si vous voulez y réfléchir, nous comprendrons parfaitement. C'est une question importante parce qu'elle est au cœur de notre mandat.

M. Salembier : Je ne peux pas vous donner cette réponse aujourd'hui. Je peux vous dire que nous revoiyons toutes les dispositions du cadre de réglementation, notamment celles qui concernent les consommateurs, en prévision du nouveau cycle de réforme du secteur financier, dans environ deux ans.

The Chairman: We would be interested in anything you think is obvious that could be done quickly, because we intend to make an interim report in the near future and we will focus on that. We seek your assistance as the senior official responsible for this aspect.

Senator Moore: I have been prompted by Senator Plamondon to think about what a consumer signs on for when he or she applies for a credit card. The same situation exists when you apply for a life insurance policy. There is a little paragraph at the bottom authorizing the release of information. Where does that go? Can that be sent out internationally, to people whom the applicant never thought might be the recipient of personal and private information? Who is looking after that?

Mr. Salembier: It is under the Privacy Act.

Senator Moore: When coming back with the answers to the other questions I asked with regard to consumer protection, you might consider that as well. I can see where we will get caught up in that too, if we do not put some measures in place to protect Canadian consumers.

The Chairman: I am being indulgent with my colleagues but this has become a fascinating subject for all of us. We think this is important. Senator Massicotte has the last question and it will be short.

Senator Massicotte: On the same line of thought, on the life insurance side, American companies are basically using the Internet to track sites the potential future client visited. If you visited a cancer site 20 times in the last two months, I would suspect that you may have genetic concerns about cancer. Are there any regulations in Canada whereby we control access to private information, including information about computer hits and so on?

Mr. Salembier: As it pertains to computer hits, I could not tell you if the exchange of cookies is covered or not by the Privacy Act. I honestly could not say. It is certainly an interesting question, but the Privacy Act would be the main Canadian piece of legislation that would pertain to that.

Senator Massicotte: Thank you.

The Chairman: I want to thank the witness and his advisers very much. This has been helpful and useful. It has allowed us to get our heads around the subject matter, the complexity of it, and I apologize that it has taken more time than we thought, but it indicates how interesting your evidence was and how interested senators were in the topic. We would like materials from you in writing, and we may, if we are not satisfied, have you back for another short round to respond to some questions, but I want to thank you and your group again for coming today.

Le président : Faites-nous savoir tout ce qui pourrait manifestement être fait rapidement, car nous avons l'intention de rédiger dans un avenir proche un rapport intérimaire et nous nous concentrerons là-dessus. Donc, nous comptons sur votre aide puisque vous êtes la principale autorité responsable de la question.

Le sénateur Moore : Le sénateur Plamondon m'a fait m'interroger sur l'engagement que signe le consommateur lorsqu'il demande une carte de crédit. C'est la même chose quand on fait une demande d'assurance-vie. Il y a un petit paragraphe au bas de la page qui autorise la divulgation d'information. Où vont ces informations? Peuvent-elles être transmises à l'étranger, à des gens auxquels le demandeur ne croirait jamais qu'on peut transmettre des renseignements sur sa vie privée? Qui s'occupe de cela?

M. Salembier : Cela relève de la Loi sur la protection des renseignements personnels.

Le sénateur Moore : Quand vous nous enverrez vos réponses aux autres questions que j'ai posées à propos de la protection des consommateurs, vous pourriez peut-être parler de cela aussi. J'ai l'impression que nous allons être entraînés là-dedans aussi si nous ne prenons pas des mesures pour protéger les consommateurs canadiens.

Le président : Je fais preuve d'indulgence envers mes collègues, mais c'est un sujet qui nous fascine tous. C'est important. Le sénateur Massicotte va pouvoir poser une dernière question très brève.

Le sénateur Massicotte : Dans le même ordre d'idées, à propos de l'assurance-vie, les entreprises américaines se servent d'Internet pour voir quels sites le client potentiel a visités. Si vous êtes allé sur un site concernant le cancer 20 fois au cours des deux derniers mois, je vais me dire que vous avez des préoccupations génétiques à propos du cancer. Y a-t-il au Canada des règlements contrôlant l'accès à des renseignements personnels, notamment la fréquentation de sites Internet sur l'ordinateur, et cetera?

M. Salembier : En ce qui concerne la consultation de sites Internet, je ne peux pas vous dire si la Loi sur la protection des renseignements personnels couvre les mouchards électroniques. Franchement, je ne sais pas. C'est une question intéressante, mais c'est essentiellement de la Loi sur la protection des renseignements personnels qu'elle relève.

Le sénateur Massicotte : Merci.

Le président : Je remercie le témoin et ses conseillers. Cette séance a été très utile, elle nous a permis de nous plonger dans le sujet, d'en jauger la complexité et je suis désolé d'avoir dépassé le temps prévu, mais cela montre bien l'intérêt suscité par votre témoignage et l'intérêt que portent les sénateurs à ce sujet. Nous attendons vos réponses écrites et nous pourrions éventuellement, si nous ne sommes pas satisfaits, vous demander de revenir brièvement répondre à quelques questions, mais quoi qu'il en soit, merci à vous et à vos collaborateurs d'être venus nous rencontrer aujourd'hui.

Senator Angus: In terms of the material you will send us, you did mention the wise persons' report. Do you have copies of that report? It is a subject on which this committee has always been helpful. I even asked Mr. Phelps and he said he did not know where all the reports are. How do you get one? Will you send all of us one?

Mr. Salembier: We will dig up as many as we can. It is a popular document, but I am sure we can come up with some for this committee.

Senator Angus: Perhaps the clerk could follow up, because it is a key document and I am amazed that this committee has not seen it.

The Chairman: Thank you.

Senator Moore: I move:

That the following budget application for a special study on the present state of the domestic and international financial system for the fiscal year ending March 31, 2005 be concurred in; and,

That the Chair submit same to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration.

Professional and Other Services	\$ 25,750
Transportation and communications	\$ 69,070
Other Expenditures	<u>\$ 3,000</u>
TOTAL	\$ 97,820

The Chairman: Are there any questions or comments about this? We did discuss this in the past. There are no questions. All those in favour?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Moore: I move:

That the following budget application for the fiscal year ending March 31, 2005 be concurred in, and, subject to the approval of the Senate to the proposed terms of reference on charitable giving,

That the Chair submit same to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration.

Professional & Other Services	\$ 23,000
Transportation and communications	\$ 0
Other Expenditures	<u>\$ 2,000</u>
TOTAL	\$ 25,000

The Chairman: All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: I move:

That the following budget application for the study of legislation for the fiscal year ending March 31, 2005 be concurred in; and,

Le sénateur Angus : À propos de ces documents que vous allez nous envoyer, vous avez parlé du rapport des sages. En avez-vous des exemplaires? Notre comité a toujours eu un rôle utile à jouer à ce sujet. J'ai posé la question à M. Phelps qui m'a dit qu'il ne savait pas où étaient tous les rapports. Comment peut-on en obtenir un? Allez-vous nous en envoyer un?

M. Salembier : Nous allons essayer d'en trouver le plus possible. C'est un document populaire, mais je suis sûr que nous allons pouvoir en trouver quelques-uns pour le comité.

Le sénateur Angus : Le greffier pourrait faire le suivi, car c'est un document essentiel et je suis sidéré de voir que nous ne l'avons pas eu.

Le président : Merci.

Le sénateur Moore : Je propose :

Que la demande budgétaire qui suit concernant une étude spéciale sur la situation actuelle du régime financier canadien et international, relativement à l'exercice se terminant le 31 mars 2005, soit adoptée; et

Que le président soumette cette demande budgétaire au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration.

Services professionnels et autres	25 750 \$
Transport et communications	69 070 \$
Autres dépenses	<u>3 000 \$</u>
TOTAL	97 820 \$

Le président : Y a-t-il des questions ou commentaires? Nous en avons déjà discuté. Il n'y a pas de questions. Êtes-vous d'accord?

Des voix : D'accord.

Le sénateur Moore : Je propose :

Que la demande budgétaire qui suit, relativement à l'exercice se terminant le 31 mars 2005, soit adoptée et, si le Sénat approuve l'ordre de renvoi proposé à l'égard de l'étude des dons de charité,

Que le président soumette cette demande budgétaire au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration.

Services professionnels et autres	23 000 \$
Transport et communications	0 \$
Autres dépenses	<u>2 000 \$</u>
TOTAL	25 000 \$

Le président : Êtes-vous d'accord?

Des voix : D'accord.

Le président : Je propose :

Que la demande budgétaire qui suit concernant l'étude de projets de loi, relativement à l'exercice se terminant le 31 mars 2005, soit adoptée; et

That the Chair submit same to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration.

Professional & Other Services	\$ 6,800
Transportation and communications	\$ 0
Other Expenditures	\$ 7,500
TOTAL	\$ 14,300

The Chairman: Are there questions or comments about this motion? Again, we discussed this briefly in the past. There are no questions. All those in favour?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Moore: I move

That the following budget application for a special study on consumer issues arising in the financial services sector for the fiscal year ending March 31, 2005 be concurred in; and,

That the Chair submit same to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration.

Professional & Other Services	\$ 23,000
Transportation and communications	\$ 0
Other Expenditures	\$ 2,000
TOTAL	\$ 25,000

The Chairman: That is a very cost-effective budget, Senator Moore. Questions or comments about this?

Senator Plamondon: Will that cover what we want to know about the information that goes to the United States under the Patriot Act?

The Chairman: I think that we have already asked the last witness those questions. If we are not satisfied we can go further, but it is certainly within the ambit of these costs. If we do not get enough information and the committee is not satisfied, we will proceed to expand it. The idea is to get the evidence and see where it takes us, but this is very cost efficient.

Senator Plamondon: There were many answers that he could not provide and perhaps the answers will not be satisfactory.

The Chairman: Well, we will wait to hear from other witnesses and then we will decide whether to take it from this. I think the costs are sensitive. All those in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: We will proceed in camera to consider our draft agenda and other matters.

The committee continued in camera.

Que le président soumette cette demande budgétaire au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration.

Services professionnels et autres	6 800 \$
Transport et communications	0 \$
Autres dépenses	7 500 \$
TOTAL	14 300 \$

Le président : Y a-t-il des questions ou commentaires? Encore une fois, nous en avons déjà discuté brièvement. Il n'y a pas de questions. Êtes-vous d'accord?

Des voix : D'accord.

Le sénateur Moore : Je propose :

Que la demande budgétaire qui suit concernant une étude spéciale sur les questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers, relativement à l'exercice se terminant le 31 mars 2005, soit adoptée; et

Que le président soumette cette demande budgétaire au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration.

Services professionnels et autres	23 000 \$
Transport et communications	0 \$
Autres dépenses	2 000 \$
TOTAL	25 000 \$

Le président : C'est un budget très efficace, sénateur Moore. Y a-t-il des questions ou commentaires?

Le sénateur Plamondon : Est-ce que cela couvre ce que nous voulons savoir sur les renseignements transmis aux États-Unis dans le cas de la Patriot Act?

Le président : Nous avons déjà posé ces questions au dernier témoin. Si nous ne sommes pas satisfaits, nous pourrions approfondir ce point, mais il est inclus dans ces coûts. Si nous n'avons pas assez de précisions et que nous ne sommes pas satisfaits, nous élargirons la question. Nous voulons obtenir des renseignements pour voir où cela nous mène, mais tout cela est très efficace sur le plan des coûts.

Le sénateur Plamondon : Il y a beaucoup de réponses qu'il n'a pas été en mesure de nous donner et ces réponses ne seront peut-être pas satisfaisantes.

Le président : Attendons d'avoir entendu les autres témoins et nous verrons ce que nous ferons. Je pense que les coûts sont raisonnables. Vous êtes d'accord?

Des voix : D'accord.

Le président : Nous allons continuer à huis clos pour examiner notre projet d'ordre du jour et d'autres questions.

La séance se poursuit à huis clos.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Thursday, November 18, 2004

Department of Finance:

Gerry Salembier, Director, Financial Institutions Division;
Beth Woloski, Chief, Consumer Issues, Financial Institutions
Division;
Manuel Dussault, Senior Economist, Consumer Issues, Financial
Institutions Division;
David Smith, Economist, Consumer Issues, Financial Institutions
Division.

TÉMOINS

Le jeudi 18 novembre 2004

Ministère des finances :

Gerry Salembier, directeur, Division des institutions financières;
Beth Woloski, chef, Questions touchant les consommateurs,
Division des institutions financières;
Manuel Dussault, économiste principal, Questions touchant
consommateurs, Division des institutions financières;
David Smith, économiste, Questions touchant les consommateurs,
Division des institutions financières.





First Session
Thirty-eighth Parliament, 2004

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Banking, Trade and Commerce

Chair:

The Honourable JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

Wednesday, November 24, 2004
Thursday, November 25, 2004

Issue No. 2

First meeting on:

Domestic and international financial system

and

First and last meeting on:

Bill S-17, An Act to implement an agreement,
conventions and protocols concluded between Canada
and Gabon, Ireland, Armenia, Oman and Azerbaijan
for the avoidance of double taxation and
the prevention of fiscal evasion

INCLUDING:
THE SECOND REPORT OF THE COMMITTEE
(Bill S-17)

WITNESSES:
(See back cover)

Première session de la
trente-huitième législature, 2004

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banques et du commerce

Président :

L'honorable JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

Le mercredi 24 novembre 2004
Le jeudi 25 novembre 2004

Fascicule n° 2

Première réunion concernant :

Le régime financier canadien et international

et

Première et dernière réunion concernant :

Le projet de loi S-17, Loi mettant en œuvre un accord,
des conventions et des protocoles conclus entre le Canada
et le Gabon, l'Irlande, l'Arménie, Oman et l'Azerbaïdjan
en vue d'éviter les doubles impositions et
de prévenir l'évasion fiscale

Y COMPRIS :
LE DEUXIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Le projet de loi S-17)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Jerahmiel S. Grafstein, *Chair*

The Honourable W. David Angus, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

* Austin, P.C.
(or Rompkey, P.C.)
Biron
Christensen
Fitzpatrick
Harb
Hervieux-Payette, P.C.

* Kinsella
(or Stratton)
Meighen
Moore
Oliver
Plamondon
Tkachuk

* *Ex Officio* Members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Banks substituted for that of the Honourable Senator Massicotte (*November 24, 2004*).

The name of the Honourable Senator Christensen substituted for that of the Honourable Senator Banks (*November 25, 2004*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président : L'honorable Jerahmiel S. Grafstein

Vice-président : L'honorable W. David Angus

et

Les honorables sénateurs :

* Austin, C.P.
(ou Rompkey, C.P.)
Biron
Christensen
Fitzpatrick
Harb
Hervieux-Payette, C.P.

* Kinsella
(ou Stratton)
Meighen
Moore
Oliver
Plamondon
Tkachuk

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Banks substitué à celui de l'honorable sénateur Massicotte (*le 24 novembre 2004*).

Le nom de l'honorable sénateur Christensen substitué à celui de l'honorable sénateur Banks (*le 25 novembre 2004*).

ORDERS OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Wednesday, October 20, 2004:

The Honourable Senator Grafstein moved, seconded by the Honourable Senator Corbin:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and report upon the present state of the domestic and international financial system;

That the papers and evidence received and taken on the subject during the Thirty-seventh Parliament and any other relevant Parliamentary papers and evidence on the said subject be referred to the Committee; and

That the Committee submit its final report no later than December 31, 2005.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

Extract from the *Journals of the Senate*, Wednesday, November 17, 2004:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Harb, seconded by the Honourable Senator Adams, for the second reading of Bill S-17, An Act to implement an agreement, conventions and protocols concluded between Canada and Gabon, Ireland, Armenia, Oman and Azerbaijan for the avoidance of double taxation and the prevention of fiscal evasion.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Harb moved, seconded by the Honourable Senator Lapointe, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRES DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 20 octobre 2004 :

L'honorable sénateur Grafstein propose, appuyé par l'honorable sénateur Corbin,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à examiner, afin d'en faire rapport, la situation actuelle du régime financier canadien et international;

Que les documents et témoignages recueillis à ce sujet au cours de la trente-septième législature et tout autre document parlementaire et témoignage pertinent concernant ledit sujet soient renvoyés à ce Comité; et

Que le Comité soumette son rapport final au plus tard le 31 décembre 2005.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 17 novembre 2004 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Harb, appuyée par l'honorable sénateur Adams, tendant à la deuxième lecture du projet de loi S-17, Loi mettant en œuvre un accord, des conventions et des protocoles conclus entre le Canada et le Gabon, l'Irlande, l'Arménie, Oman et l'Azerbaïdjan en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion fiscale.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Harb propose, appuyé par l'honorable sénateur Lapointe, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, November 24, 2004

(5)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day, at 4:05 p.m. in room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable Jeremiah S. Grafstein, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Banks, Fitzpatrick, Grafstein, Harb, Hervieux-Payette, P.C., Kinsella, Meighen, Moore, Oliver, Plamondon, and Tkachuk (12).

Other senator present: The Honourable Senator St. Germain (1).

In attendance: June Dewetering and Jean Dupuis, Analysts, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, October 20, 2004, the committee began its consideration of the present state of the domestic and international financial system.

WITNESSES:

Bank of Canada:

David Dodge, Governor;

Paul Jenkins, Senior Deputy Governor.

The Chair made an opening statement.

Mr. Dodge made a statement and with Mr. Jenkins answered questions.

The Chair made a closing statement.

At 5:59 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, November 25, 2004

(6)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day, at 11:06 a.m. in room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable Jeremiah S. Grafstein, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Christensen, Fitzpatrick, Grafstein, Harb, Hervieux-Payette, P.C., Meighen, Moore, Oliver, Plamondon, and Tkachuk (11).

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 24 novembre 2004

(5)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 16 h 5, dans la salle 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Jeremiah S. Grafstein (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Banks, Fitzpatrick, Grafstein, Harb, Hervieux-Payette, C.P., Kinsella, Meighen, Moore, Oliver, Plamondon et Tkachuk (12).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur St. Germain (1).

Également présents : June Dewetering et Jean Dupuis, analystes, Bibliothèque du Parlement.

Également présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 20 octobre 2004, le comité entreprend son examen de l'état actuel du régime financier canadien et international.

TÉMOINS :

Banque du Canada :

David Dodge, gouverneur;

Paul Jenkins, premier sous-gouverneur.

Le président fait une allocution d'ouverture.

M. Dodge fait une déclaration puis, aidé de M. Jenkins, répond aux questions.

Le président fait une déclaration finale.

À 17 h 59, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 25 novembre 2004

(6)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 11 h 6, dans la salle 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Jeremiah S. Grafstein (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Christensen, Fitzpatrick, Grafstein, Harb, Hervieux-Payette, C.P., Meighen, Moore, Oliver, Plamondon et Tkachuk (11).

In attendance: Jean Dupuis, Analysts, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, November 17, 2004, the committee began its consideration of S-17, An Act to implement an agreement, conventions and protocols concluded between Canada and Gabon, Ireland, Armenia, Oman and Azerbaijan for the avoidance of double taxation and the prevention of fiscal evasion.

WITNESSES:

Office of the Minister of Finance:

John McKay, P.C., M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Finance.

Department of Finance:

Brian Ernewein, Director, Tax Legislation Division, Tax Policy Branch;

David Sénécal, Tax Policy Officer, Tax Treaties, Tax Legislation Division, Tax Policy Branch.

Foreign Affairs Canada:

Deborah Chatsis, Human Rights, Humanitarian Affairs and International Women's Equality Division.

The Chair made an opening statement.

Mr. McKay made a statement and with Mr. Ernewein, Mr. Sénécal and Ms. Chatsis answered questions.

It was agreed that the committee move to clause-by-clause consideration of Bill S-17.

It was agreed that the long title and the short title contained in clause 1 stand postponed.

It was agreed that clauses 2, 3, 4, 5 and 6 carry.

It was agreed that schedules 1, 2, 3, 4 and 5 carry.

It was agreed that clause 1, which contains the short title, carry.

It was agreed that the title carry.

It was agreed that the bill be adopted without amendment.

It was agreed that the bill be reported without amendment and without observations, at the next sitting of the Senate.

At 12:20 p.m., the committee proceeded in camera, pursuant to rule 92(2)(e) for the purpose of considering its agenda.

It was agreed that the committee would hold hearings on Wednesday, December 1, 2004 and Thursday, December 2, 2004 on issues dealing with charitable giving in Canada.

It was agreed that the committee, if authorized to do so, would sit until 9 p.m. on Wednesday, December 1, 2004.

Aussi présent : Jean Dupuis, analyste, Bibliothèque du Parlement.

Également présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 17 novembre 2004, le comité entreprend son examen du projet de loi S-17, Loi mettant en oeuvre un accord, des conventions et des protocoles conclus entre le Canada et le Gabon, l'Irlande, l'Arménie, Oman et l'Azerbaïdjan en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion fiscale.

TÉMOINS :

Bureau du ministre des Finances :

John McKay, C.P., député, secrétaire parlementaire du ministre des Finances.

Ministère des Finances :

Brian Ernewein, directeur, Division de la législation de l'impôt, Direction de la politique de l'impôt;

David Sénécal, agent principal de la politique de l'impôt, Conventions fiscales, Division de la législation de l'impôt, Direction de la politique de l'impôt.

Affaires étrangères Canada :

Deborah Chatsis, Droits de la personne, des affaires humanitaires et de la promotion internationale de la femme.

Le président fait une allocution d'ouverture.

M. McKay fait une déclaration puis, aidé de MM. Ernewein et Sénécal ainsi que de Mme Chatsis, répond aux questions.

Il est convenu que le comité procède à l'examen article par article du projet de loi S-17.

Il est convenu de reporter l'adoption du titre intégral et du titre abrégé figurant à l'article 1.

Il est convenu que les articles 2, 3, 4, 5 et 6 soient adoptés.

Il est convenu que les annexes 1, 2, 3, 4 et 5 soient adoptées.

Il est convenu que l'article 1, qui contient le titre abrégé, soit adopté.

Il est convenu que le titre soit adopté.

Il est convenu que le projet de loi soit adopté sans amendement.

Il est convenu de faire rapport du projet de loi sans amendement ni observations à la prochaine séance du Sénat.

À 12 h 20, le comité poursuit ses travaux à huis clos, conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, pour examiner son ordre du jour.

Il est convenu que le comité tiendra des audiences le mercredi 1^{er} et le jeudi 2 décembre 2004 pour étudier la question des dons de bienfaisance au Canada.

Il est convenu que le comité, s'il en obtient l'autorisation, siégera jusqu'à 21 heures le mercredi 1^{er} décembre 2004.

It was agreed that the Subcommittee on Agenda and Procedure would decide which witnesses would appear on Wednesday, December 1, 2004 and Thursday, December 2, 2004.

At 12:26 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Il est convenu que le Sous-comité du programme et de la procédure décide quels témoins seront appelés à comparaître le mercredi 1^{er} et le jeudi 2 décembre 2004.

À 12 h 26, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

Le greffier du comité,

Gérald Lafrenière

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, November 25, 2004

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce has the honour to present its

SECOND REPORT

Your Committee, to which was referred Bill S-17, An Act to implement an agreement, conventions and protocols concluded between Canada and Gabon, Ireland, Armenia, Oman and Azerbaijan for the avoidance of double taxation and the prevention of fiscal evasion, has, in obedience to the Order of Reference of Wednesday, November 17, 2004, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 25 novembre 2004

Le Comité sénatorial permanent des banques et commerce a l'honneur de présenter son

DEUXIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déferé le Projet de loi S-17, Loi mettant en œuvre un accord, des conventions et des protocoles conclu entre le Canada et le Gabon, l'Irlande, L'Arménie, Oman et l'Azerbaïdjan en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion fiscale, a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 17 novembre 2004, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement

Respectueusement soumis,

Le président,

JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

Chair

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, November 24, 2004

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 4:05 p.m. to examine and report upon the present state of the domestic and international financial system.

Senator Jerahmiel S. Grafstein (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, good afternoon. I wish to welcome viewers from across Canada. We are being covered today live. It is a great pleasure on behalf of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce and on behalf of our esteemed deputy chair, Senator Angus from Quebec, to welcome Mr. David Dodge, Governor of the Bank of Canada, and Mr. Paul Jenkins, Senior Deputy Governor of the Bank of Canada.

Governor, as you know, this is our opportunity, which we have twice a year, to meet with you at a time when you can provide an insight into Canada's economic affairs. Your appearance today is particularly timely, given a number of recent events: the U.S. election, the continued rise of the Canadian dollar, the fast rise of the euro, and the movement with respect to interest rates both in the United States and in Canada.

A crucial role of the Governor of the Bank of Canada is to act as the guardian of our currency and to keep close watch on the state of the economic activity across the country. It is the task of this committee to seek answers on behalf of Canadians from the Bank of Canada on the state of our economy. This committee is like the constitution of the Senate, it is composed of senators from the five regions of Canada. It is with this in mind that we have invited you, governor, and your deputy to assist us on behalf of all Canadians in reflecting the progress of the Canadian economy and in considering the best course ahead. It is a sincere pleasure to have you both here with us today.

As usual, we will begin with an opening statement in whatever way you see fit to make. Then, as I am sure you are quite accustomed to, we will go to senators on the committee for questions from all regions of the country.

Mr. David Dodge, Governor, Bank of Canada: Honourable senators, I wish to extend my congratulations to Senator Grafstein on becoming chairman of this extraordinarily important committee that has over many years done such good work. It is a real pleasure on our part to be here with you this afternoon.

We really do appreciate the opportunity you afford us to meet with you twice a year following the release of our monetary policy reports. These meetings help keep parliamentarians and, through you, all Canadians informed about the bank's views on the economy, and about the objective of monetary policy and the actions that we take to achieve it.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 24 novembre 2004

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 16 h 5 pour examiner, afin d'en faire rapport, la situation actuelle du régime financier canadien et international.

Le sénateur Jerahmiel S. Grafstein (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bonjour, mesdames et messieurs les sénateurs. Je souhaite la bienvenue aux téléspectateurs de partout au pays. La séance d'aujourd'hui est retransmise en direct. C'est un grand plaisir pour le Comité sénatorial des banques et du commerce et au nom de notre distingué vice-président, le sénateur Angus du Québec, de souhaiter la bienvenue à M. David Dodge, gouverneur de la Banque du Canada, et à M. Paul Jenkins, premier sous-gouverneur.

Monsieur le gouverneur, comme vous le savez, c'est une des deux occasions annuelles pour nous de vous rencontrer pour entendre votre appréciation de la situation économique du Canada. Votre comparution aujourd'hui est particulièrement opportune étant donné divers événements récents : les élections américaines, l'appréciation continue du dollar canadien, l'appréciation rapide de l'euro et l'évolution des taux d'intérêt aux États-Unis et au Canada.

Le gouverneur de la Banque du Canada a pour rôle déterminant celui de protéger notre devise et de suivre de près l'activité économique du pays; celui du comité est d'obtenir du gouverneur, au nom des Canadiens, des réponses au sujet de l'état de l'économie. La composition du comité imite celle du Sénat : les cinq régions du pays y sont représentées. C'est avec ces considérations à l'esprit que nous vous avons invités, monsieur le gouverneur et monsieur le sous-gouverneur, à nous aider au nom de tous les citoyens à suivre la marche de l'économie canadienne et à déterminer la meilleure voie à emprunter. C'est un réel plaisir de vous accueillir ici aujourd'hui.

Comme il est d'usage, nous entendrons la déclaration liminaire que vous jugerez bon de nous faire. Comme vous en avez bien l'habitude, nous donnerons ensuite la parole aux sénateurs de toutes les régions du pays qui vous poseront leurs questions.

M. David Dodge, gouverneur, Banque du Canada : Mesdames et messieurs les sénateurs, je félicite d'abord le sénateur Grafstein d'avoir été nommé à la présidence de ce comité, qui revêt une importance extraordinaire et qui, depuis de nombreuses années, accomplit un travail exceptionnel. C'est un véritable plaisir pour nous d'être des vôtres cet après-midi.

Nous apprécions sincèrement la possibilité que nous avons, deux fois l'an, de venir ici à la suite de la parution de nos rapports sur la politique monétaire pour livrer aux sénateurs et, par votre entremise, à tous les Canadiens, notre point de vue sur l'économie. Ces séances nous aident à faire connaître l'objectif de la politique monétaire et les mesures que nous prenons pour l'atteindre.

[Translation]

When Paul Jenkins and I appeared before this committee last April, we told you that we judged the economy to be operating significantly below its potential. That is no longer the case. The Canadian economy grew faster in the first half of the year than we had projected, largely because of a surge in exports. The economy is now operating near its production capacity and continues to adjust to global developments.

Our latest monetary policy report, released on 20 October, presents the bank's base-case projection for the period to the end of 2006. It calls for aggregate demand for Canadian goods and services to expand, on average, at about the same rate as potential output.

Given the effects of higher oil prices and the past appreciation of the Canadian dollar, economic growth in the report is projected to be slightly less than 3 per cent in 2005, and slightly more than 3 per cent in 2006.

[English]

With the economy expected to remain near its production capacity throughout this period, core inflation is projected to move back up from the current level of 1.4 per cent to the 2 per cent target by the end of 2005. This is essentially the same projection that we made when we met with you last April. However, in October we expected that total CPI inflation would rise to near the top of the 1 per cent to 3 per cent range in the first half of 2005 before falling slightly below core inflation in early 2006. That projection incorporates the path suggested by the futures prices for crude oil in mid-October, which was when we finalized the report.

Honourable senators, it was against this background that the bank raised the target for the overnight rate to 2.5 per cent on October 19, which was our most recent fixed announcement date.

The base-case projection in our October report assumes further reduction of monetary stimulus over time to keep the economy near its production potential and to achieve the inflation target. We also emphasized in the report that the pace of interest rate increases will depend on the bank's continuing assessment of the prospects for factors that affect pressures on capacity and, hence, on inflation.

Mr. Jenkins and I have just returned from last weekend's meeting of the G20 in Berlin. The issues we discussed there line up closely with those issues that we identified and analyzed in our report, namely: commodity prices, realignment of currencies, global imbalances and the growing presence of emerging market economies such as China and India.

[Français]

Lorsque Paul Jenkins et moi nous sommes adressés à votre comité, en avril dernier, nous vous avons informés que l'économie tournait nettement en deça de son potentiel. Ce n'est plus le cas aujourd'hui. L'économie canadienne a progressé plus rapidement, au premier semestre de l'année, que l'on ne s'y attendait, principalement grâce à l'essor vigoureux des exportations. Elle fonctionne maintenant près des limites de sa capacité et continue de s'ajuster à l'évolution de la conjoncture internationale.

La plus récente livraison du Rapport sur la politique monétaire, publié le 20 octobre, présente le scénario de référence de la banque, qui prévoit que d'ici la fin 2006, la demande globale de produits et services canadiens augmentera en moyenne au même rythme que la production potentielle.

Le rapport précise, étant donné les effets de la hausse des prix du pétrole et de l'appréciation passée du dollar canadien, que la croissance économique devrait être légèrement inférieure à 3 p. 100 en 2005, et légèrement supérieure à ce niveau en 2006.

[Traduction]

Comme l'économie devrait tourner près des limites de sa capacité durant toute cette période, la Banque croit que l'inflation mesurée par l'indice de référence, qui se situe à 1,4 p. 100 en ce moment, regagnera la cible de 2 p. 100 d'ici la fin de 2005. Cette prévision est essentiellement la même que celle que nous avons formulée en avril dernier. Toutefois, la Banque estimait en octobre que le rythme de progression de l'IPC global s'approcherait de la limite supérieure de la fourchette cible de 1 à 3 p. 100 au premier semestre de 2005, pour ensuite descendre un peu au-dessous de celui de l'indice de référence au début de 2006. Cette projection tenait compte de la trajectoire des cours du pétrole brut indiquée par les prix des contrats à terme à la mi-octobre, au moment où nous avons rédigé le rapport.

C'est dans ce contexte, mesdames et messieurs les sénateurs, que la Banque a décidé de porter le taux cible du financement à un jour à 2,5 p. 100 le 19 octobre, la plus récente date préétablie pour l'annonce des taux directeurs.

Le scénario de référence présenté dans le rapport suppose que de nouvelles réductions du degré de détente monétaire seront nécessaires au fil du temps pour permettre à l'économie de tourner près des limites de sa capacité et maintenir l'inflation au taux visé. Nous avons également souligné que le rythme des hausses des taux d'intérêt dépendra de l'évaluation que la Banque fera des perspectives d'évolution des facteurs qui déterminent les pressions s'exerçant sur l'appareil de production et, partant, sur l'inflation.

M. Jenkins et moi-même revenons tout juste de la réunion du G20 qui a eu lieu à Berlin la fin de semaine dernière. Les questions que nous y avons traitées concordent très étroitement avec celles que nous avons analysées dans notre rapport sur la politique monétaire : les prix des produits de base, le réalignment des monnaies, les déséquilibres mondiaux et la présence croissante de pays à marché émergent tels que la Chine et l'Inde.

While we remain broadly comfortable with the global growth scenario that we outlined in our report, and we can discuss that this afternoon, discussions this weekend and at other recent international meetings suggest a slight moderation in global growth prospects, despite the fact that both spot and futures prices for oil have declined somewhat over the last month. Since the October report, one of the most significant developments has been a further depreciation of about 5 per cent in the value of the U.S. dollar against all other major floating currencies, including the Canadian dollar.

If current exchange rates were to be sustained, and if all other economic and financial factors were to remain unchanged, this would have a dampening effect on the aggregate demand for Canadian goods and services. Since monetary policy aims to keep aggregate demand and supply in balance in order to keep inflation close to our target, we need to assess the implications of movement in the currency for aggregate demand and the context in which they occur; that is, in the context of changes in other economic and financial factors.

Honourable senators, in conclusion, I wish to stress that the bank assesses the full set of information before each of its fixed announcement dates, and we will do so again before our December 7 announcement. Mr. Jenkins and I will now be pleased to take your questions.

The Chairman: Thank you.

Senator Tkachuk: Welcome, Mr. Dodge and Mr. Jenkins. Mr. Dodge, it is the seventh time that you have appeared before the Banking Committee. Much has changed during that time. The inflation numbers that you talked about are good news for many Canadians and the strong Canadian dollar is now at U.S. 84.06 cents. Some in Canada are not enjoying the new strength of the Canadian dollar. Exporters, especially those in the high-tech sector, are complaining in the media that they are having some difficulty. Our strong dollar, as compared to the weaker U.S. dollar of our largest trading partner, may be great for people who go south for the winter, but may have economic ramifications for both Canada and the United States. Do you believe that it has been a policy, spoken or otherwise, of the U.S. Federal Reserve to weaken the U.S. dollar in order to stimulate U.S. exports and help solve the American trade deficit?

Mr. Dodge: Honourable senators, far be it from us to impute motives to anybody in this respect. The Americans have been relatively slow in moving to correct their fiscal deficit. They have a weak overall savings performance and they have had interest rates, at the extreme short end, which have been zero or close to zero now for a long time. Given the lack of savings, it is not surprising that the counterpart is a large current account deficit. Actually, algebraically that has to be true. In those circumstances,

Nous continuons à nous en tenir, de façon générale, au scénario de croissance mondiale que nous avons exposé dans le rapport, et nous pouvons en discuter cet après-midi. Les entretiens menés à la réunion du week-end dernier et à d'autres rencontres internationales récentes laissent entrevoir une expansion un peu moins vive à l'échelle du globe, bien que les cours au comptant et les cours à terme du pétrole se soient quelque peu repliés depuis un mois. L'un des faits les plus importants survenus depuis la parution du rapport en octobre est que le dollar américain s'est encore déprécié d'environ 5 p. 100 par rapport aux autres grandes monnaies flottantes, y compris le dollar canadien.

Si les taux de change actuels devaient persister — et si tous les autres facteurs économiques et financiers restaient inchangés —, cela aurait un effet modérateur sur la demande globale de produits et services canadiens. Comme la politique monétaire a pour objet de maintenir l'équilibre entre la demande et l'offre globales afin de garder l'inflation près de la cible visée, nous devons évaluer l'incidence des fluctuations de la monnaie sur la demande globale ainsi que le contexte dans lequel elles se produisent, c'est-à-dire les variations qu'enregistrent les autres facteurs économiques et financiers.

En terminant, mesdames et messieurs les sénateurs, je tiens à souligner que la Banque examine l'ensemble des données disponibles avant chacune des dates d'annonce préétablies, ce qu'elle fera encore une fois avant celle du 7 décembre. M. Jenkins et moi-même nous ferons maintenant un plaisir de répondre à vos questions.

Le président : Merci.

Le sénateur Tkachuk : Soyez les bienvenus, messieurs. Monsieur Dodge, c'est la septième fois que vous comparez devant le Comité des banques. Beaucoup de choses ont changé pendant cette période. Les chiffres de l'inflation que vous avez donnés sont une bonne nouvelle pour beaucoup de Canadiens. Aujourd'hui, le dollar canadien affiche sa vigueur à 84,06 cents américains. Il s'en trouve toutefois au pays qui ne profitent pas de la force renouvelée de notre dollar. Les exportateurs, en particulier ceux du secteur de la haute technologie, se plaignent devant les journalistes d'éprouver des difficultés. Notre dollar fort, par rapport au dollar plus faible de notre plus grand partenaire commercial, est peut-être très avantageux pour ceux qui hivernent dans le Sud, mais cela a des conséquences économiques aussi bien pour le Canada que pour les États-Unis. Pensez-vous que la Réserve fédérale américaine a pour politique, tacite ou autre, d'affaiblir le dollar américain pour stimuler les exportations de ce pays et résorber le déficit commercial américain?

M. Dodge : Je ne voudrais surtout pas prêter des desseins à qui que ce soit en la matière. Les Américains ont été assez lents à adopter des mesures pour corriger leur déficit budgétaire. Leur taux d'épargne global est faible et leurs taux d'intérêt à très court terme sont à zéro ou proches du zéro depuis longtemps. Vu l'absence d'épargne, il n'est pas étonnant que la contrepartie soit un imposant déficit du compte courant. C'est une réalité algébrique incontournable. En pareilles circonstances, on

one would expect that there would be corrections to try to bring that back into balance. One of those normal and expected corrections would be some depreciation of the U.S. dollar against all other currencies from the very high level that it had reached at the beginning of the year. Without imputing motives, the fiscal and monetary policy stance has been such that indeed it would be expected in the normal working of the economy that there would be some depreciation of the U.S. dollar.

Senator Tkachuk: It has been remarkable how much it has changed over the last year. Was the Bank of Canada able to forecast this? Did you see it coming at such a rapid pace?

Mr. Dodge: Exchange rates are probably the most difficult thing to predict. Directionally, it was clear that at least some adjustment in the U.S. exchange rate would be required but we do not attempt to forecast levels or the speed at which those adjustments would take place.

Mr. Paul Jenkins, Senior Deputy Governor, Bank of Canada: Honourable senators, if I may give you a couple of additional thoughts. In our monetary policy report, this section is in the context of what is happening in the United States. Chart 7 in our report shows the recent growth profile of the United States going back to 2000, 2001 and 2002. You can see that there was an extended period of low growth in the United States then. Based on some calculations, the U.S. economy was in a modest recession for part of that period. Coming back to your initial question, in the context of federal policy, they have been running a policy of low interest rates to re-stimulate the U.S. economy, take out the excess slack that opened up during that period of slowdown and, certainly, that period of low interest rates would be one factor behind, as the governor suggested, the exchange rate adjustment in the United States. That cyclical component is part of the answer to your question.

Senator Tkachuk: We used to have this discussion with former Governor of the Bank of Canada, Gordon Thiessen. He would say that the dollar was low because commodity prices were low, at the time. We used to talk about interest rates and whether Canada was deliberately lowering its dollar, keeping its interest rates low and, therefore, getting the dollar down to 65 cents. That, of course, makes things a little easier as far as paying back our debt is concerned, and helps our interest rates and our deficit. The subject was always commodities. Now, Mr. Jenkins says that it is U.S. and Canadian interest rates that are partly responsible. I see commodity prices, such as oil, have gone up. What is it that changes the dollar?

Mr. Dodge: Let's be careful. There are two separate strands in these events. The first relates particularly to Canada — rather strong commodity prices and a rather strong world economy and, hence, a rather strong demand for Canadian goods and services abroad. The second is a depreciation, which would normally exert an upward pressure, quite appropriately, on the Canadian dollar.

s'attendrait à ce que des corrections soient apportées pour redresser la situation. Une de ces corrections normales et attendues serait une certaine dépréciation du dollar américain face à toutes les autres devises, à partir du niveau très élevé où il se situait au début de l'année. Sans prêter des desseins, la politique budgétaire et monétaire est telle que l'on s'attendrait dans le fonctionnement normal de l'économie à une certaine dépréciation du dollar américain.

Le sénateur Tkachuk : C'est remarquable à quel point la situation a changé au cours des 12 derniers mois. La Banque du Canada l'avait-elle prévu? Anticipez-vous des changements d'une telle rapidité?

M. Dodge : Les taux de change sont sans doute ce qu'il y a de plus difficile à prédire. Tendanciellement, il était clair qu'un certain ajustement du taux de change américain allait être nécessaire, mais nous n'essayons pas de prédire les niveaux ou la vitesse à laquelle ces ajustements surviennent.

M. Paul Jenkins, premier sous-gouverneur, Banque du Canada : Permettez-moi d'ajouter quelques éléments. Dans notre rapport sur la politique monétaire, la question est abordée dans le contexte de ce qui se passe aux États-Unis. Le graphique 7 du Rapport illustre la croissance récente des États-Unis depuis 2000. Vous constaterez qu'il y a eu une longue période de croissance lente aux États-Unis. D'après certains calculs, l'économie américaine traversait alors une légère récession. En réponse à votre question concernant la politique de la Réserve fédérale, celle-ci favorisait des taux d'intérêt bas pour stimuler à nouveau l'économie américaine, et combattre le ralentissement. Il ne fait pas de doute que cette période de taux d'intérêt bas est un des facteurs, comme l'a dit le gouverneur, de l'ajustement du taux de change aux États-Unis. Ce facteur cyclique est un élément de réponse à votre question.

Le sénateur Tkachuk : C'est la discussion que nous avions avec l'ancien gouverneur de la Banque du Canada, M. Gordon Thiessen. Il disait que le dollar était bas parce que les cours des produits de base l'étaient aussi à l'époque. Nous parlions des taux d'intérêt et de la question de savoir si le Canada abaissait délibérément sa monnaie, maintenait ses taux d'intérêt à bas niveaux pour faire ainsi baisser le dollar à 65 cents. Cela facilite évidemment un peu le remboursement de la dette et est utile pour nos taux d'intérêt et notre déficit. Il était toujours question des produits de base. Aujourd'hui, M. Jenkins nous dit que les taux d'intérêt américains et canadiens sont en partie responsables. Le cours des produits de base, comme le pétrole, a augmenté. Qu'est-ce qui fait bouger le dollar?

M. Dodge : Soyons prudents. Il y a deux séries d'événements ici. La première touche en particulier le Canada — des cours de produits de base assez élevés et une économie mondiale plutôt forte et, partant, une demande particulièrement soutenue de produits et services canadiens à l'étranger. La deuxième est la dépréciation, qui exercerait normalement des pressions à la hausse, et c'est tout à fait normal, sur le dollar canadien.

On the other side of it, we have an adjustment — a big imbalance in the U.S. economy — that is exerting a downward pressure on the U.S. dollar. They are quite distinct forces, although they are both working in exactly the same direction at the moment.

Senator Tkachuk: I want to get back to this but I will do it on the second round.

The Chairman: Our next questioner is Senator Fitzpatrick from the robust economy of British Columbia.

Mr. Dodge: Newly robust.

Senator Fitzpatrick: Mr. Dodge and Mr. Jenkins, thank you for being here. I guess you have just flown back from Germany. This is the first time since I have been on the Banking Committee that we have been dealing with such a substantial increase in the value of the Canadian dollar compared to the American dollar, which presents a number of new issues for the government and, I presume, the bank over the next year or several years. I am sure that you have a handle on all of these issues.

I am interested in your opinion on the effect this change in currency values will have on our economy. I am particularly interested in the Canada-U.S. trade balance. I have several short but connected questions.

First, what effect do you believe it will have on our balance of trade with the United States over the next year? As you probably know, we have already seen a decline in exports in 2003 of some \$17.3 billion, or 4.5 per cent.

Next, what effect do you think this will have on the balance of trade between Canada and the United States on a longer-term basis? In your opinion, can we adequately counter these changes with improvements in productivity and competitiveness?

Can give us your opinion on how fast — and I heard what you said earlier — the Canadian dollar will continue to increase in value with respect to the American dollar over the next six months or year?

Mr. Dodge: First, let me take the balance-of-trade issue. Obviously, this depends on a lot of factors, most importantly, the strength of growth of final domestic demand in the United States and in Canada. Obviously, the stronger the growth of final demand in the United States and the weaker the growth in Canada, then that moves the balance of trade in Canada's favour and, vice versa, against Canada.

Our outlook, senator, as we stated in the report, and we have not changed that view very much, is that we will see U.S. growth probably at a little less than 4 per cent next year, maybe about 4 per cent in 2006, fairly robust, certainly, and at or above their level of capacity growth. That bodes well for sales in the United States, although, clearly, if we could resolve the softwood lumber and the BSE issues and so on, that would make an important difference, as I do not have to tell you.

D'autre part, il y a un ajustement — un gros déséquilibre de l'économie américaine — qui exerce une pression à la baisse sur le dollar américain. Ce sont des forces tout à fait distinctes, quoique toutes les deux agissent exactement dans le même sens à l'heure actuelle.

Le sénateur Tkachuk : J'aimerais revenir là-dessus, mais je le ferai au second tour de questions.

Le président : Les questions suivantes viendront du sénateur Fitzpatrick de la Colombie-Britannique, à l'économie robuste.

M. Dodge : Robuste de fraîche date.

Le sénateur Fitzpatrick : Monsieur Dodge et monsieur Jenkins, merci d'être des nôtres. J'imagine que l'avion vient de vous ramener d'Allemagne. C'est la première fois depuis que je siège au Comité des banques que nous constatons une augmentation aussi marquée de la valeur du dollar canadien par rapport au dollar américain, ce qui cause un certain nombre de nouveaux problèmes pour le gouvernement et, j'imagine, pour la Banque dans l'année ou les années à venir. Je suis certain que vous maîtrisez bien tous ces dossiers.

J'aimerais savoir ce que vous pensez de l'effet que le nouveau rapport de forces entre nos monnaies aura sur notre économie. Je songe tout particulièrement à la balance commerciale entre le Canada et les États-Unis. J'ai plusieurs questions succinctes mais reliées entre elles.

D'abord, quel effet pensez-vous que cela aura sur notre balance commerciale avec les États-Unis dans l'année qui vient? Comme vous le savez sans doute, nos exportations ont déjà baissé, de 17,3 milliards en 2003, soit 4,5 p. 100.

Ensuite, quel effet cela aura-t-il, selon vous, sur la balance commerciale entre les deux pays à long terme? Pouvons-nous compenser adéquatement ces changements par une amélioration de notre productivité et de notre compétitivité?

Pouvez-vous nous dire, à votre avis, à quel rythme — et j'ai entendu ce que vous avez dit tout à l'heure — le dollar canadien va poursuivre sa montée face au dollar américain dans les six à 12 prochains mois?

M. Dodge : Permettez-moi d'abord de répondre à la question de la balance commerciale. Cela dépend évidemment de quantité de facteurs, à commencer par la force de la croissance de la demande intérieure finale aux États-Unis et au Canada. De toute évidence, plus la croissance de la demande finale sera forte aux États-Unis et plus elle sera faible au Canada, plus la balance commerciale du Canada s'améliore; donc dans le cas contraire, elle empire.

Notre perspective, sénateur, comme nous le disons dans le rapport — et nous n'avons guère changé d'avis — c'est que la croissance américaine s'établira sans doute à un peu moins de 4 p. 100 l'an prochain, peut-être 4 p. 100 en 2006, donc assez robuste, pour se situer aux limites ou légèrement au-dessus des limites de sa capacité de croissance. Cela est de bon augure pour les ventes aux États-Unis, quoique, évidemment, ce serait encore mieux, je n'ai pas besoin de vous le dire, si nous pouvions régler le différend sur le bois d'œuvre et l'ESB.

In terms of Canada, as you will see again from our report, we expect a rather strong domestic demand. Thus, in terms of demand factors, what one would argue is that they, in and of themselves, would not probably lead to a huge change in the real balance of trade, although the nominal balance can move around significantly, depending on the price of oil, metals and so on. The real balance, one would argue from that, probably would not change all that much.

Over the longer haul, it is very difficult to say what the effect of a higher exchange rate would be because it really depends on the factors that are keeping that exchange rate up. If that exchange rate is remaining strong, to go back to Senator Tkachuk's question, because of strong prices for energy, natural gas, lumber, metals and so on, then one could see even a stronger trade balance with the United States, despite a higher exchange rate.

If, on the other hand, the exchange rate is high for different reasons that do not relate to trade, then we could get the opposite effect. It is not possible a priori to actually answer your question because you have to know the reason behind the higher exchange rate.

Your third question is whether we can counter this with productivity improvements. I think you put your finger on perhaps the most important, if you will, microeconomic issue facing Canada, and that is how we improve our productivity over time. That is extraordinarily important if real standards of living are to rise at a time when our labour force is not growing very rapidly. That is an extraordinarily important issue for us all.

The final question is about future changes. I do not speculate on that. When we produce our report, and we are careful in this, we always assume that the Canadian exchange rate will be within its trading range going into the future. That is what we did in April and in this report.

Senator Fitzpatrick: I was wondering how fast we would have to increase our productivity in relation to how fast the exchange rate might go up, but I understand what you said.

Mr. Dodge: Regardless of what happens, you have put your finger on the right issue, and that is, whether we are in government, run a private corporation or run the Bank of Canada, we should all be focused on the productivity issue.

The Chairman: Mr. Dodge, you will be pleased to know that yesterday the committee unanimously approved, and the Senate adopted, a resolution inspired by our colleague, Senator Angus, to study productivity, and we will be doing that early in the new year. We will draw on the expertise of the bank to assist in that.

Pour ce qui est du Canada, comme le dit encore une fois notre rapport, nous prévoyons une demande intérieure plutôt forte. S'agissant donc des facteurs agissant sur la demande, on peut soutenir qu'ils ne suffiront sans doute pas à eux seuls à modifier énormément la véritable balance commerciale, même si la balance nominale, elle, pourra évoluer considérablement en fonction du cours du pétrole, des métaux et ainsi de suite. La véritable balance commerciale, peut-on en déduire, ne changera sans doute pas beaucoup.

Sur le long terme, il est très difficile de dire quel effet aura un taux de change plus élevé parce que cela dépend en fait des facteurs qui maintiennent le taux de change à un niveau élevé. Si le taux de change reste fort, pour revenir à la question du sénateur Tkachuk, à cause de la fermeté des cours de l'énergie, du gaz naturel, du bois d'œuvre, des métaux et ainsi de suite, on pourra constater une balance commerciale encore plus avantageuse avec les États-Unis, malgré un taux de change élevé.

Si, en revanche, le taux de change est élevé pour des raisons qui ne sont pas liées au commerce extérieur, l'effet pourrait être contraire. Il n'est pas possible a priori de vraiment répondre à votre question parce qu'il faut connaître la raison qui se cache derrière le taux de change élevé.

Votre troisième question est de savoir si nous pouvons faire échec à cela grâce à des gains de productivité. Vous mettez sans doute là le doigt sur le problème microéconomique le plus important du pays, à savoir comment améliorer notre productivité dans le temps. Cela a une importance extraordinaire si l'on veut que le niveau de vie réel progresse à un moment où notre population active ne grossit pas très rapidement. C'est une question d'une importance capitale pour nous tous.

La dernière question porte sur les changements à venir. Quand nous publions notre rapport — et nous faisons très attention — nous partons toujours de l'hypothèse que le taux de change canadien restera dans sa fourchette dans la période à venir. C'est ce que nous avons fait en avril et dans le présent rapport.

Le sénateur Fitzpatrick : Je me demandais à quel rythme il faudrait augmenter notre productivité en fonction de la vitesse de l'augmentation du taux de change, mais je comprends ce que vous avez dit.

M. Dodge : Peu importe ce qui se produira, vous avez mis le doigt sur le vrai problème, qui est que, que l'on soit à la tête du pays ou d'une société privée ou de la Banque du Canada, il faut tous se concentrer sur la question de la productivité.

Le président : Monsieur Dodge, vous apprendrez sans doute avec plaisir que notre comité a adopté hier à l'unanimité, tout comme le Sénat, une résolution inspirée par notre collègue, le sénateur Angus, demandant à notre comité d'étudier la question de la productivité. C'est d'ailleurs ce que nous nous emploierons à faire au début de l'an prochain, et nous aurons sans doute à faire appel à l'expérience de la Banque dans notre étude.

Senator Oliver: It is always a pleasure to have you here. I have one question with two parts. It is a broad question. It arises from what some people call the "rise of the China factor," its effect on our economy in Canada and how China's demand for Canadian commodities will potentially impact the long-term economic growth. Part of my question is about the effect on the dollar. The other part of my question is the effect on monetary policy.

When you testified, governor, before the House of Commons Standing Committee on Finance in October, you said that Canada's strong economic growth since the Bank of Canada released its monetary policy report update in July was "...largely due to a surge in exports."

As you know, Mr. Dodge, about a third of Canadian exports are commodities. The Bank of Canada commodity price index, which tracks the price of 23 Canadian commodities sold in world markets, rose to the highest rate on record the week of October 20. As you said, this is due largely to China's huge demand for Canadian commodities such as copper and nickel. This demand has pushed commodity prices through the roof and has reawakened Canada's resource sector.

China's economy has continued to grow at an average annual rate of nearly 9 per cent over the last 25 years. It is already the sixth largest economy in the world, and its share of the global economic input is expected to double by the year 2020.

With all of that information in mind, a Canadian economist with BMO in Chicago said that Chinese demand for commodities, of which Canada has an abundance, will continue to support our dollar.

Has the bank taken a good look at the potential long-term impact of the growing Chinese demand for raw materials? Has the Bank of Canada taken any look at the overall implications for monetary policy, given the potential impact on both trade and investment flows?

Mr. Dodge: The short answer is yes, and for the long answer, I will turn to Mr. Jenkins.

Senator Oliver: It does have an effect on the dollar.

Mr. Jenkins: Mr. Chairman, anticipating some interest in China and that part of the world, we have actually put together a little package that, if time permits, I would not mind just spending a couple of minutes on with the committee. I leave it to you. I think it addresses this quite directly.

The Chairman: Do you have copies?

Mr. Jenkins: Yes, we do.

Le sénateur Oliver : Nous avons toujours grand plaisir à vous accueillir ici. Ma question comporte deux volets et est assez vaste puisqu'elle découle de ce que d'aucuns appellent « l'effet du facteur Chine » sur l'économie du Canada et l'incidence que pourrait avoir la demande des Chinois en marchandises canadiennes sur la croissance à long terme de notre économie. J'aimerais d'abord aborder l'effet que cette situation pourrait avoir sur le dollar, puis ensuite l'effet qu'elle pourrait avoir sur la politique monétaire.

Lorsque vous avez témoigné, monsieur Dodge, au Comité permanent des finances de la Chambre des communes en octobre dernier, vous avez affirmé que la forte croissance économique au Canada, depuis la publication par la Banque de la mise à jour de son rapport sur la politique monétaire en juillet, était due principalement à une poussée soudaine des exportations.

Comme vous le savez, monsieur Dodge, les produits de base comptent pour le tiers environ des exportations canadiennes. L'indice des prix des marchandises de la Banque du Canada, qui suit le prix de 23 marchandises canadiennes vendues sur les marchés internationaux, a grimpé à un taux record la semaine du 20 octobre. Comme vous l'avez dit vous-même, cette poussée est due principalement à l'énorme demande des Chinois de produits de base canadiens tels que le cuivre et le nickel. Cette demande a fait exploser les prix des marchandises et a affaibli à nouveau le secteur des ressources du Canada.

L'économie de la Chine a continué à croître à un taux annuel moyen de presque 9 p. 100 au cours des 25 dernières années. La Chine constitue déjà la sixième économie en importance du monde, et on s'attend à ce que sa contribution à l'économie mondiale double d'ici l'année 2020.

Se fondant sur ces informations, un économiste du Canada auprès de la BMO à Chicago a déclaré que la demande chinoise de produits qui sont abondants au Canada continuera d'agir favorablement sur notre dollar.

La Banque s'est-elle penchée sérieusement sur l'incidence potentielle à long terme de cette augmentation dans la demande de matières premières de la part de la Chine? La Banque du Canada s'est-elle demandé quelles en seraient les conséquences générales pour notre politique monétaire, étant donné l'incidence possible sur nos échanges commerciaux et sur la circulation des investissements?

M. Dodge : La réponse courte est oui, mais je demanderai à M. Jenkins de vous fournir les détails.

Le sénateur Oliver : La situation a donc un effet sur le dollar.

M. Jenkins : Monsieur le président, nous nous attendions à ce que vous manifestiez un certain intérêt pour la Chine et cette région du monde, et c'est pourquoi nous avons rassemblé quelques informations sur lesquelles nous pourrions passer quelque temps avec le comité, si le temps le permet. À vous de décider, mais je crois que nos informations répondent directement à vos interrogations.

Le président : En avez-vous des exemplaires?

M. Jenkins : Oui, nous en avons.

The Chairman: Please circulate them.

Mr. Jenkins: This is a complex set of issues. You have touched on most of them in one way or another. I would like to take a minute to touch on at least two aspects of the global economic trends that reflect very much what is going on in Asia.

First is the issue of current account imbalances, we have touched on that a little already, but the other is the emergence of China; and we would include India in terms of looking ahead to the global economy.

Senator Oliver: Are there Asian countries other than China and India that you look at?

Mr. Jenkins: We look at them all. Although a lot of what I will say will be in the context of China and India, you need to think about Asia as a group. I will touch on that particularly in terms of exchange rate regimes, because at the moment China is fixed to the U.S. dollar, but most other Southeast Asian currencies are either explicitly or implicitly tied to the yuan. You really need to think of these issues from a broad Asian perspective.

The first chart basically shows this issue of current account imbalances. We were talking a minute ago about that in a bilateral context, but it really is an issue for the global economy. We are seeing a very large U.S. current account deficit. That reflects a number of factors at play. The first chart of that package simply shows the size of the U.S. current account deficit and that a large percentage of the offset — if one country is running a large current account deficit there have to be surpluses elsewhere — is, in fact, a surplus within Asia. It is in terms of your point, senator, that we are looking at Asia collectively here.

Senator Oliver: Asia and Canada?

Mr. Jenkins: Canada is running a current account surplus, but it is very small compared to the surplus that Asia is running against the United States. Canada is plotted on that graph. It is the red line. As you can see, on this scale, it is really quite small. One of the points is that when you think about these issues, you need to think about them from a global perspective.

The second chart shows what we have already touched on, which is the large U.S. fiscal deficit. That, in part, reflects a shortage of domestic savings in the United States. Part of that shows up in the large U.S. current account deficit. That second chart shows the size of that; it is currently running in the order of 5 per cent of GDP.

The flip side of all this is chart 3, which shows the reserve accumulation. The blue and the red hatched parts of that bar, particularly, on the right-hand part of that chart show the massive accumulation of reserves in Asia. Again, you have a large U.S. current account deficit that is being financed by Asia and a very large accumulation of reserves in those countries.

Here we have a set of issues that very much reflects these global imbalances and there are clear implications for how those play out as we look ahead for the global economy.

Le président : Veuillez les distribuer.

M. Jenkins : Vous avez énuméré la plupart des enjeux directement ou indirectement. J'aimerais aborder brièvement au moins deux aspects des tendances constatées dans l'économie mondiale qui dépendent beaucoup de la situation en Asie.

D'abord, il y a la question des déséquilibres du compte courant, que vous avez déjà abordée brièvement, mais il y a également le facteur de l'émergence de la Chine; il ne faudrait pas non plus oublier l'Inde lorsqu'on étudie l'économie mondiale.

Le sénateur Oliver : Quels autres pays en Asie, autres que la Chine et l'Inde, avez-vous étudiés?

M. Jenkins : Nous les avons tous étudiés. Même si je vous parle souvent de la Chine et de l'Inde, il vous faut considérer l'Asie comme un tout. J'aborderai la question particulièrement en termes de régimes de taux de change, puisque la devise de la Chine est actuellement alignée sur le dollar américain, tandis que la plupart des autres devises de l'Asie du Sud-Est sont liées au yuan de façon explicite ou implicite. Il faut donc tenir compte de tous ces facteurs dans une vaste perspective régionale, celle de l'Asie.

Le premier graphique vous montre le déséquilibre du compte courant. Nous en parlions il y a quelques instants à peine, en faisant allusion au Canada et aux États-Unis, mais c'est une question qui se pose pour l'économie du monde entier. On constate que le déficit du compte courant aux États-Unis est assez considérable, et c'est dû à plusieurs facteurs. Le premier graphique montre l'ampleur du déficit du compte courant aux États-Unis; on sait que si le déficit du compte courant dans un pays est énorme, il doit bien y avoir des excédents ailleurs. C'est ce que l'on constate comme effet neutralisant en Asie, où se trouvent les surplus. C'est ce qui explique, sénateur, que nous considérons l'Asie dans son ensemble.

Le sénateur Oliver : Et le Canada par rapport à l'Asie?

M. Jenkins : Le Canada enregistre lui aussi un surplus du compte courant, mais il est très petit comparé à celui de l'Asie par rapport aux États-Unis. La ligne rouge du graphique représente le compte courant du Canada. Vous voyez bien que ce n'est pas grand-chose. Mais il est important, dans ce domaine-là, d'envisager la question dans une perspective mondiale.

Nous avons déjà abordé la situation qui est représentée au deuxième graphique, soit l'énorme déficit américain qui reflète, notamment, une pénurie de l'épargne intérieure aux États-Unis. Cela se traduit donc en partie dans l'énorme déficit du compte courant. C'est représenté au deuxième graphique où vous constatez que le déficit représente actuellement 5 p. 100 du PIB.

L'envers de la médaille se trouve représenté au graphique 3, qui montre l'accumulation de réserves. Les portions bleues et rouges hachurées, notamment à droite, montrent l'accumulation massive de réserves en Asie. L'énorme déficit du compte courant aux États-Unis est donc financé par l'Asie, là où on trouve une accumulation considérable de réserves.

Une série de faits explique ces déséquilibres mondiaux, qui ont des conséquences très claires pour l'économie mondiale de demain.

The second set of charts goes to the other aspect of your question, which is really what I call the new players. This chart shows that measured on a slightly different basis than what you were using, senator. This is using a concept called purchasing power parity. I do not want to get into the technical aspects of that, but it tries to equalize prices across the country for the same basket of goods. This is what most economists would use in comparing countries.

The simple point here is you can see the blue line, which is China, rising very rapidly. It is now, on this basis, accounting for 15 per cent of the world economy, making it the second largest economy, and that compares to 3 per cent in 1980. Likewise, you can see India, which is the green line, rising from less than 3 per cent in 1980 to over 5 per cent right now. You have two large economies that are growing rapidly.

Just to complete the story, the next chart shows exports as a percentage of total global exports, and the simple point I want to demonstrate here again is the blue line, which is China. Their exports have risen to the point where they are now the fourth largest exporter in the world, surpassing Canada, which is the red line.

The final couple of charts again show the same story, but in terms of imports. Here again, you can see that imports in China have risen dramatically. China is now the third largest importer in the world economy.

We can conclude that there is a lot happening in the world economy, but of course we have seen these sorts of phenomena in the past, with the Industrial Revolution, Germany and the U.S. in the latter part of the 19th century and so on. The difference here, and this is the last chart, is that when you look at India and China together, they represent 40 per cent of the world population. Therefore, there are some significant short-term issues here for Canada and for the world economy in terms of these global imbalances, but also longer term in terms of the emergence of these countries into the world economy.

Senator Oliver: What specific effect would it have on our dollar and on our monetary policy?

Mr. Jenkins: Let me try to bring it back to that question. One of the issues, certainly, is you have a global economy that is growing rapidly. Over the last couple of years we have seen strong world economic growth. Part of that has been in Asia, but not exclusively. We have seen the U.S. economy rebound. Therefore, you have a backdrop of a world economy that is expanding rapidly. Our exports have actually been growing fairly rapidly. This reference is in our report for the first half of this year.

La deuxième série de graphiques aborde l'autre aspect de votre question, et je parle ici des nouveaux acteurs. Ce graphique montre les mêmes éléments mais mesurés sur une base quelque peu différente de celle que vous utilisiez, sénateur. Nous faisons appel ici à ce que nous appelons la parité des pouvoirs d'achat. Sans aller dans les détails techniques, sachez que cette notion vise à égaliser le prix d'un même panier de biens partout au pays. C'est l'indice que la plupart des économistes utilisent lorsqu'ils comparent des pays.

Vous constatez que la ligne bleue, qui représente la Chine, augmente très rapidement. En fonction de ce calcul, la Chine représente aujourd'hui 15 p. 100 de l'économie du monde, ce qui la place au second rang, alors qu'elle ne représentait que 30 p. 100 de cette même économie en 1980. Si vous comparez à l'Inde, représentée par la ligne verte, celle-ci est partie de moins de 3 p. 100 en 1980 pour atteindre un peu plus de 5 p. 100 aujourd'hui. Ce sont là deux grandes économies en expansion rapide.

Pour compléter le tableau, vous trouvez au graphique suivant les exportations en pourcentage des exportations mondiales, et je vous demande de vous arrêter un instant à la ligne bleue, qui représente la Chine. Les exportations de la Chine ont grimpé au point où ce pays constitue aujourd'hui le quatrième exportateur en importance dans le monde, et surpasse même le Canada, représenté par la ligne rouge.

Les deux derniers graphiques brossent à peu près le même tableau mais en termes d'importations. On constate ici encore que les importations ont crû considérablement en Chine et font désormais de la Chine le troisième importateur en importance dans le monde.

En guise de conclusion, l'économie mondiale bouge beaucoup, mais ce sont des phénomènes qui ne sont pas inédits, si l'on pense à la révolution industrielle, à l'Allemagne et aux États-Unis vers la fin du XIX^e siècle, notamment. La grande différence, que vous trouverez illustrée à la dernière page, c'est que la Chine et l'Inde combinées représentent 40 p. 100 de la population du globe. Autrement dit, le Canada et l'économie mondiale sont confrontés à d'importants enjeux à court terme en termes de déséquilibres mondiaux, mais également à plus long terme à cause de l'émergence de ces pays dans l'économie mondiale.

Le sénateur Oliver : Quel effet particulier cela aurait-il sur notre dollar et sur notre politique monétaire?

M. Jenkins : Si vous le permettez, je vais revenir à la question de tout à l'heure. Un des enjeux tient au fait que l'économie mondiale croît à un rythme rapide. Au cours de ces dernières années, nous avons connu une croissance économique mondiale forte. Cette croissance a été forte en Asie, mais pas exclusivement. En effet, l'économie américaine a enregistré une reprise. Par conséquent, il y a, en arrière-plan, une économie mondiale qui affiche une expansion rapide. En réalité, nos exportations sont en train de croître rapidement. Nous en parlons dans notre rapport sur la première moitié de cette année.

We clearly have to take the strength of demand in the world economy, in terms of its implications for Canada, into our monetary policy deliberations. That would be one aspect of it.

The other aspect is this issue of exchange rate regimes. Here again, it is a longer-term issue, but with some near-term consequences. You have China and most of the rest of Asia on a fixed exchange rate, whereas the rest of the world is on the flexible exchange rate. That raises some important policy questions, not just for Canada, but for the world international monetary order. There are some important issues here going forward. We are spending a considerable amount of time on these issues and their implications for Canada.

The Chairman: These charts provoke a lot of questions. Our next questioner will be Senator Moore from the province of Nova Scotia.

Senator Moore: Welcome to both of you. I found your comments with respect to China interesting. I was looking at an article here in the *Financial Times* yesterday. Here is the People's Bank of China telling the United States to get its financial house in order. I would think that the people south of the border would have to be wondering what is going on and what happened.

One of the comments here is from Mr. Lee, the Deputy Governor of the People's Bank of China.

It says that the savings rate in China is more than 40 per cent. In the U.S. it is less than 2 per cent. They spend too much and they save too little. He said that U.S. workers enjoyed relatively high wages but remained excessively engaged in low-value-added industries such as textiles and agriculture.

In addition, he said that U.S. policies that restricted exports of military and high-tech products to China were also partly to blame for Beijing's huge trade surplus with America.

On the other side, his remarks appear designed to defuse mounting U.S. and European pressure on Beijing to allow an appreciation of its currency, which is, I think, what you were leading to, Mr. Jenkins. Apparently, their currency has been pegged to the U.S. dollar since 1997-98 and not been allowed to float. This is the global monetary situation that we are facing, which is impacting negatively on the U.S. and, therefore, I presume on us.

Mr. Dodge: There are two questions here. Let me start off.

First of all, on the issue that Deputy Governor Lee raises, the numbers are right. The issue is, however, that without growth in demand worldwide, there is no growth in production.

Il est clair que nous devons prendre en considération la robustesse de la demande de l'économie mondiale, notamment ses implications pour le Canada, en dessinant notre politique monétaire. Ce serait donc un aspect de la question.

L'autre aspect concerne les régimes de taux de change. Là encore, c'est une question à long terme, mais qui comporte des conséquences à court terme. La Chine et la plupart des autres pays asiatiques ont un taux de change fixe, tandis que le reste du monde a un taux de change flottant. Cela suscite d'importantes questions stratégiques, pas seulement pour le Canada, mais pour l'ensemble de l'ordre monétaire international. Il y a des enjeux importants qui se profilent à l'horizon. Nous consacrons beaucoup de temps à ces questions et à leurs implications pour le Canada.

Le président : Ces graphiques suscitent de nombreuses interrogations. Le prochain intervenant est le sénateur Moore, représentant la province de la Nouvelle-Écosse.

Le sénateur Moore : Bienvenue aux deux témoins. J'ai trouvé fort intéressant vos commentaires sur la Chine. J'ai sous les yeux un article paru dans le *Financial Times* d'hier. On peut y lire que la Banque populaire de Chine recommande aux États-Unis de faire le ménage dans leurs finances. J'imagine que les Américains doivent se demander ce qui se passe.

Un des commentaires ici est de M. Lee, le gouverneur adjoint de la Banque populaire de Chine.

Il ressort de l'article que le taux d'épargne en Chine dépasse les 40 p. 100, alors qu'aux États-Unis, il est de moins de 2 p. 100. Les Américains dépensent trop et épargnent peu. M. Lee a dit que les travailleurs américains percevaient des salaires élevés et qu'ils continuaient de travailler excessivement dans des industries à faible valeur ajoutée comme le textile et l'agriculture.

En outre, il a affirmé que les politiques américaines limitant les exportations de produits militaires, de technologies de pointe vers la Chine étaient, pour partie, la cause de l'énorme excédent commercial de Beijing avec les États-Unis.

D'autre part, ses remarques semblent avoir pour but de désamorcer les pressions croissantes exercées par les États-Unis et l'Europe sur Beijing pour que celle-ci permette une appréciation de sa devise, et c'est ce à quoi vous vouliez en venir, monsieur Jenkins, si je ne m'abuse. Apparemment, la devise chinoise est à parité fixe avec le dollar américain depuis 1997-1998, et on ne lui permet pas de flotter. Voilà la conjoncture monétaire mondiale à laquelle nous faisons face, laquelle conjoncture a un effet négatif sur les États-Unis et, par voie de conséquence, sur nous, je suppose.

M. Dodge : Vous me posez deux questions. Je vais tenter d'y répondre.

Tout d'abord, s'agissant de la question soulevée par le sous-gouverneur Lee, les chiffres sont exacts. Cela dit, le problème, c'est que sans croissance de la demande à l'échelle mondiale, il n'y aura pas de croissance dans la production.

There is an imbalance in the United States, with savings too low, as I said in response to an earlier question. However, if indeed the United States is to reduce that imbalance by increasing its saving, and the world economy is to continue to grow, then the rest of the world, with higher savings rates, has to do exactly the opposite. That is an extraordinarily important point to remember.

The second issue, though, is the one that Mr. Jenkins started to raise — which I tried to address in a very cursory way in my speech to the Canada-German Chamber of Commerce when I was in Berlin — that is, this issue of the world monetary order. We discussed it also at the G20 meeting.

Here we have a very real problem, senators. We have part of the world that is operating on the basis of a fixed exchange rate, where there are certain mechanisms for adjustments, and part on a flexible exchange rate. There is a very real debate, and should be a very real debate, about that monetary order — should it persist?

It is important to recognize that even in a fixed exchange rate world, in which China, and most of Asia, more or less, operates, there is a mechanism of adjustment. That mechanism would not be to build huge reserves of foreign currency, but rather to allow that to spread out into the domestic economy, which would produce inflation, which would bring about a rebalancing of exchange rates.

Senator Moore: Inflation in Asia.

Mr. Dodge: In Asia. The very real problem is that at the moment the authorities in China, and to a certain extent, therefore, in the other Asian countries, are what we call in technical language “sterilizing” those inflows of dollars by building up reserves. Hence, there is no mechanism to allow for the rebalancing. Regardless of which set of rules you think you should be playing by, whether it is the Bretton Woods rules, which is the fixed exchange rate world, or the floating world, it is very important that you do play by the rules of those games. Our problem at the moment, as indicated by those massive build-ups of reserves, is that the fixed exchange rate part of the world is not playing by the rules.

Senator Moore: And that is 38 per cent of the game. Therefore, the 40 per cent of the global economic activity that is playing by a fixed —

Mr. Dodge: The problem is that you cannot get an adjustment between these two blocs. We do not have a mechanism to allow the adjustment to take place. That is a serious problem.

Senator Moore: As of 8:46 Greenwich Mean Time today, the U.S. debt was \$7.5 trillion, and their deficit as of September 30 was \$412 billion. Are these numbers historically high, low, beyond the pale?

Les États-Unis accusent un déséquilibre, l'épargne y étant trop faible, comme je l'ai dit dans une réponse à une question tout à l'heure. Cela étant, si les États-Unis devaient réduire ce déséquilibre en rehaussant l'épargne et que l'économie mondiale devait continuer de croître, le reste du monde, où les taux d'épargne sont plus élevés, devra faire tout à fait le contraire. C'est quelque chose d'extrêmement important à retenir.

La deuxième question est celle que M. Jenkins a commencé à soulever — question que j'ai d'ailleurs abordée brièvement dans une allocution prononcée devant la Chambre canado-allemande de commerce à l'occasion de ma visite à Berlin —, et c'est la question de l'ordre monétaire mondial. Nous en avons également discuté lors de la rencontre du G-20.

Nous faisons face ici à un véritable problème, mesdames et messieurs les sénateurs. En effet, une partie du monde utilise un taux de change fixe, régime où il existe des mécanismes pour faire des ajustements, et le reste du monde utilise un taux de change flottant. Cela fait l'objet d'un véritable débat, de même qu'il devrait y avoir un véritable débat sur l'ordre monétaire — cet état de chose devrait-il persister?

Il est important de comprendre que même dans un monde où l'on utilise un taux de change fixe, et c'est le cas de la Chine et de la plupart des pays asiatiques, plus ou moins, il y a un mécanisme d'ajustement. Un tel mécanisme ne servirait pas à dégager des réserves énormes en devises étrangères, mais plutôt à injecter celles-ci dans l'économie nationale, ce qui provoquerait une inflation, laquelle inflation entraînerait un rééquilibrage des taux de change.

Le sénateur Moore : L'inflation en Asie!

M. Dodge : Oui, en Asie. Le véritable problème, c'est qu'à l'heure actuelle, les autorités chinoises et, dans une certaine mesure, celles d'autres pays d'Asie sont en train de faire ce que nous appelons dans notre jargon de la « stérilisation » des flux de dollars en accumulant des réserves. Il s'ensuit qu'il n'existe pas de mécanisme pour rééquilibrer la devise. Peu importe l'ensemble des règles auxquelles on choisit d'adhérer, que ce soit les règles de Bretton Woods, sur lesquelles repose le monde du taux de change fixe, ou le monde du taux de change flottant, il est très important de respecter les règles du jeu. Or, le problème actuel, comme en témoignent les accumulations massives de réserves, tient au fait que la partie du monde qui utilise un taux de change fixe ne respecte pas les règles du jeu.

Le sénateur Moore : Et cela représente 38 p. 100 des joueurs. Par conséquent, les 40 p. 100 de l'activité économique mondiale qui utilisent un taux de change fixe...

M. Dodge : Le problème est qu'on ne peut pas faire d'ajustement entre ces deux blocs. Nous n'avons pas de mécanisme qui nous permette de faire un ajustement. C'est un problème grave.

Le sénateur Moore : À 8 h 46 aujourd'hui, heure de Greenwich, la dette américaine s'élevait à 7,5 trillions de dollars, et le déficit américain était, au 30 septembre, de 412 milliards de dollars. Ces chiffres sont-ils historiquement élevés, bas, invraisemblables?

I do not hear any talk about the debt. I hear about deficit and so on, but that debt is apparently increasing at the rate of \$1.7 billion per day; somebody has to get some adjustment going and take this in hand. If it is such a big player in the flexible rate bloc and this is their financial order today, how does a country like Canada impress upon them that they have to do something, or is this the way we should be going? It is not the way we normally run our own households, so how does the country continue to do that and expect to get back to productivity and a stabilized life for the citizens?

Mr. Dodge: There are really two different issues here. With respect to the debt levels in the United States, it really does depend on your historical perspective. Of course, the United States and Canada ran much larger debts in relation to our productive capacity during the war years. The size, per se, is not impossible to handle. In the world context, it would be in the middle of the pack in terms of the share of GDP.

The real issue is the imbalance on the savings side, that the Americans continue to consume a lot more than they produce. It is that, and the opposite case, which was exactly Paul's point, in Asia. You can go on for a long time, but you cannot go on forever, without those imbalances correcting themselves. The real job that the international economy faces is to bring about a smooth adjustment of those imbalances, and not through a big crash.

The second part of your question is extraordinarily interesting and I think we will come back to it. It is very much in Canada's interest to get a resolution to this world monetary order because Canada has been appreciating relative to the Chinese currency and the Asian currencies; and we compete vigorously with the Chinese and Asian economies at home, of course, but particularly in the U.S. market.

Even more than the United States, Canada, along with Australia and Europe to a certain extent, is much affected by this world monetary order that is out of whack; it is a kind of pivot around which the fixed rate world revolves and the floating rate world revolves. We will come back to that in later questions.

The Chairman: We will start supplementary questioning with Senator Plamondon from Quebec, an independent Senator — very independent.

[Translation]

Senator Plamondon: Canadians often wonder whether the economy is performing well. When I look at the debt level of Canadians, the growing number of people making use of alternative credit, and the number of soup kitchens in all the regions, I can't help but be concerned. The most recent media reports note that child poverty is increasing. That reflects badly on our performance.

Can you tell me the extent to which individual indebtedness may be a significant element in your policy?

Je ne vous ai pas entendu parler de la dette. Je vous entends parler de déficit, mais la dette est apparemment à la hausse au rythme de 1,7 milliard de dollars par jour. Quelqu'un devra intervenir pour faire un peu le ménage. Si un acteur aussi important dans le bloc qui utilise le taux de change flottant se trouve dans cette situation financière, comment un pays comme le Canada pourra-t-il le convaincre de faire quelque chose? Est-ce une façon de faire? Ce n'est certainement pas la façon dont nous gérons nos ménages. Comment est-ce qu'un pays peut continuer d'agir de la sorte et s'attendre à rehausser sa productivité et assurer une vie stable à ses citoyens?

M. Dodge : Votre question comporte deux dimensions. S'agissant des niveaux d'endettement des États-Unis, tout dépend de la perspective historique. Bien entendu, les États-Unis comme le Canada avaient contracté des dettes beaucoup plus importantes par rapport à notre capacité de production durant les années de guerre. La taille de la dette comme telle n'est pas impossible à gérer. Sur la scène mondiale, les États-Unis se situeraient en milieu de peloton pour ce qui est du ratio dette-PIB.

Le véritable problème tient au déséquilibre du côté de l'épargne. C'est que les Américains continuent de consommer beaucoup plus qu'ils ne produisent. Ceci d'une part. D'autre part, comme Paul l'a dit à juste titre, il y a l'Asie. Ces déséquilibres peuvent durer un certain temps, mais pas toujours, et ils doivent finir par s'auto-corriger. Le véritable défi pour l'économie mondiale consistera à faire un rajustement en douceur pour corriger ces déséquilibres, sans causer pour autant un crash.

Le deuxième volet de votre question est on ne peut plus intéressant, et je pense que nous allons y revenir. Il est tout à fait dans l'intérêt du Canada que l'on règle le problème de l'ordre monétaire mondial, car la valeur du dollar canadien s'apprécie par rapport à la devise chinoise et les autres devises asiatiques, ce qui signifie que nous pourrions concurrencer vivement les économies chinoises et asiatiques dans leurs plates-bandes, mais particulièrement sur le marché américain.

Plus encore que les États-Unis, le Canada — tout comme l'Australie et l'Europe dans une certaine mesure — est très touché par le déphasage de l'ordre monétaire mondial; c'est une sorte de pivot autour duquel s'articule le monde à taux de change fixe et le monde à taux de change flottant. Nous y reviendrons plus tard dans les autres questions.

Le président : Les questions supplémentaires commenceront par celles du sénateur Plamondon du Québec, un sénateur indépendant — très indépendant.

[Français]

Le sénateur Plamondon : Les Canadiens se demandent souvent si l'économie va bien. Je regarde l'endettement des Canadiens, le nombre croissant de gens qui prêtent avec du crédit alternatif, les « soupes populaires » dans toutes les régions. Tout cela me préoccupe beaucoup. De plus, le dernier rapport qu'on a pu lire aujourd'hui dans les journaux dit que la pauvreté chez les enfants va en augmentant. Cela ternit notre rendement.

Puis-je savoir à quel point l'endettement des gens peut devenir un élément important dans votre politique?

Mr. Dodge: In our report on the financial system to be published next December 9 you will find an in-depth analysis of this question. I can provide you with a brief overview of this analysis today. It is a fact that the ratio of household debt to disposable income is high, more than 100 per cent of annual available income. But the interest paid yearly on this debt is lower than the average for the last 20 years. The payment of interest on the debt is not a problem. That is the first point.

In simulations of what will happen in the event of a significant rise in interest rates, it is only in the extreme situations that a problem would occur if interest rates return to a more normal level, such as in the past decades. The service of the debt would be within the average observed over the past 20 years.

So from that point of view it is not really a problem. There are always individual households that are too deeply in debt. That is always the case and it is so at the present time. But there is no reason to believe that the situation is any worse than normal. In fact, we believe that it is not as bad as it normally is.

Household assets are also very high and the debt-to-equity ratio, particularly houses and so forth, is somewhat smaller than normal. So it can be said that there is no problem even if interest rates increase and we return to a more normal situation.

Senator Plamondon: Can you tell me how high household indebtedness would have to rise before you would become concerned?

Mr. Dodge: I don't understand.

Senator Plamondon: You say that household indebtedness is at 110 per cent. In your view, how high can this go without being a cause for concern, how much debt can households carry?

Mr. Dodge: There is no problem. The issue of household debt service is less severe than it normally is. Even if interest rates return to a more normal level, there will not be a problem, but there are always households that do have problems.

Senator Plamondon: That does not answer my question. When will it become a cause for concern? Does that mean that people should still buy on credit since there is no reason to be worried?

Mr. Dodge: No doubt, there is a certain amount of leeway.

[English]

The Chairman: It is time to turn to another senator. I have asked if honourable senators would restrain themselves in terms of the length of their questions. I have been a little too liberal, but I think we should turn conservative now. Governor, perhaps you could be a little more precise, because time is running out and we want to give everybody an equal opportunity.

M. Dodge : Il y aura dans notre rapport sur le système financier du 9 décembre prochain une analyse en profondeur de cette question. Je peux vous donner aujourd'hui une petite esquisse de cette analyse. Il est vrai que l'endettement des ménages vis-à-vis le revenu disponible est élevé, plus de 100 p. 100 du revenu annuel disponible. Mais le montant que l'on doit payer chaque année en intérêt sur cette dette est inférieur à la moyenne des 20 dernières années. Ce n'est pas un problème dans le sens qu'ils ont des difficultés à payer l'intérêt sur la dette. C'est le premier point.

Si l'on fait des simulations de ce qui se passera si les taux d'intérêt augmentent beaucoup, c'est seulement dans les situations extrêmes qu'on peut envisager un problème si les taux d'intérêt retournent à un niveau plus normal, comme celui des décennies passées. Le service de la dette sera à peu près dans la moyenne qu'on a observée durant les 20 dernières années.

De ce point de vue, ce n'est pas vraiment un problème. Mais il y a toujours des ménages particuliers qui sont surendettés. C'est toujours le cas et c'est le cas en ce moment. Mais il n'y a pas de raison de croire que cette situation est pire qu'en temps normal. En fait, on croit que c'est moins pire qu'en temps normal.

Les actifs des ménages sont aussi très élevés et le ratio dette/actifs, surtout les maisons et cetera, est un petit peu plus bas que la normale. Donc on peut affirmer qu'il n'y a pas de problème même si les taux d'intérêt augmentent, on retourne à une situation plus normale.

Le sénateur Plamondon : D'abord est-ce que vous pourriez me dire jusqu'à quel point les ménages peuvent s'endetter avant que vous soyez inquiets?

M. Dodge : Je ne comprends pas.

Le sénateur Plamondon : Vous avez dit que les ménages sont endettés à 110 p. 100. Jusqu'à quel point diriez-vous que ce n'est pas inquiétant et que les ménages peuvent s'endetter?

M. Dodge : Il n'y a pas de problème. Le problème de service de la dette des ménages est moins sévère qu'en temps normal. Même si les taux d'intérêt retournent à un niveau plus normal, il n'y aura pas de problème mais il y a toujours des ménages qui ont des problèmes.

Le sénateur Plamondon : Cela ne répond pas à ma question. Quand cela devient-il inquiétant? Est-ce que cela veut dire que les gens devraient acheter encore à crédit puisque ce n'est pas inquiétant?

M. Dodge : Il y a une certaine marche de manœuvre, certainement.

[Traduction]

Le président : Il est temps de passer à un autre sénateur. J'ai demandé aux sénateurs de bien vouloir être succincts dans leurs questions. J'ai été un peu trop généreux; je vais maintenant changer de camp. Monsieur le gouverneur, peut-être pourriez-vous être un peu plus précis parce que le temps passe et que nous aimerions donner à chacun la même chance.

Our next very distinguished questioner is Senator Angus, the deputy chairman, and long-serving member of this committee. We will be very interested in what he has to say.

[Translation]

Senator Angus: I would like to add a word of welcome. As a senator from Quebec, I would like to display a little bit of my Westmount French. The subject I would like to raise today is rather delicate. I hope that you can reassure Canadians. My question is the following.

[English]

The buzzwords we hear so often these days have to do with national security, anti-terrorism and the war on terrorism. Of course, we have heard over and over again in that context, of the consequences of any attack on our financial systems or on our financial institutions themselves. We recognize the vulnerability, naturally, of these things, particularly of the systems, perhaps through a cyber attack, or the institutions themselves through physical terrorist attacks.

Does the bank have a crisis management plan in place to deal with any such unfortunate occurrence here in Canada?

Mr. Dodge: The answer is yes. If you would like elaboration, I will ask Mr. Jenkins to do that because he is in charge of ensuring that that is in place.

Mr. Jenkins: Yes indeed, we have a robust business continuity plan at the bank, and it was not too long ago that we had to activate that, around the blackout of August of two summers ago. We think about this from the perspective of the bank as an institution and the safety of our staff. That security is critical to us, but we are also working with our partners, nationally as well as internationally, on these issues to take the measures that would be required under a particular event or scenario to ensure that the Canadian and the global financial systems continue to operate. I can assure you that we have had examples of that over the last several years.

Senator Angus: To follow up on that — I am very pleased to hear that you do have something — in terms of the systems that are so vital to the integrity of our financial system at large, we know that these al-Qaeda people and so on have targeted financial security in the past. What kinds of backup systems do you have? Without going into classified information, can you enlighten us a little on that?

Mr. Jenkins: I will stay at the general level. You are absolutely right. We have a number of them, and you used the correct words, “critical operating systems,” for example, linked to the payment and settlement systems that represent what I call the plumbing of the financial system, the systems that are in place that you see the results of day in and day out but are there and are complex. We have legislative oversight to ensure that those systems are risk-proof.

Le prochain intervenant sera le sénateur Angus, vice-président et membre de longue date du comité. Nous écouterons tous avec intérêt ce qu'il a à dire.

[Français]

Le sénateur Angus : J'aimerais ajouter un mot de bienvenue. Étant un sénateur du Québec, je veux vous montrer un peu mon français de Westmount. Le sujet que j'aimerais soulever aujourd'hui est un peu délicat. J'espère que vous pourrez rassurer les Canadiens. Ma question est la suivante.

[Traduction]

Les mots à la mode aujourd'hui sont la sécurité nationale et la lutte antiterrorisme. On ne cesse de nous rappeler les conséquences qu'aurait une attaque pour nos systèmes financiers et les institutions financières elles-mêmes. Nous savons que les systèmes en particulier sont vulnérables, peut-être à une cyberattaque, et que les établissements eux-mêmes peuvent être la cible d'attentats.

La Banque a-t-elle un plan de gestion de crise pour lutter contre ces éventualités au Canada?

M. Dodge : Oui. Si vous voulez plus de précisions, je demanderai à M. Jenkins de vous les donner parce que c'est lui qui est chargé de sa mise en place.

M. Jenkins : Oui, la Banque a en place un robuste plan de poursuite des activités, que nous avons d'ailleurs dû activer il y a deux ans pendant la panne d'électricité du mois d'août. Nous considérons la Banque comme une institution et comme responsable de la sécurité de son personnel. Cette sécurité est essentielle pour nous, mais nous travaillons également avec nos partenaires au pays et à l'étranger sur ces questions pour prendre les mesures qui devraient être prises dans telle ou telle éventualité pour assurer la poursuite du fonctionnement des systèmes financiers canadiens et mondiaux. Je peux vous assurer que des exemples se sont produits ces dernières années.

Le sénateur Angus : Dans la même veine — je suis heureux d'entendre que vous avez bien un dispositif — s'agissant des systèmes essentiels à l'intégrité du système financier en général, nous savons que des membres d'al-Qaïda ont déjà par le passé pris pour cible le secteur financier. Quels systèmes de relève avez-vous? Sans divulguer de renseignements confidentiels, pouvez-vous nous en dire un peu plus?

M. Jenkins : Je me contenterai de généralités. Vous avez tout à fait raison. Nous en avons plusieurs, et il s'agit effectivement de systèmes de fonctionnement essentiels liés par exemple aux systèmes de paiement et de règlement qui sont ce que j'appelle la plomberie du système financier, ceux dont on voit les résultats quotidiennement et qui sont très complexes. La loi nous donne le pouvoir de veiller à ce que ces systèmes soient infaillibles.

Yes, we have identified those systems that are critical from that perspective. Those are not the only ones. There are others in our capacity as agent for the government, but it is those critical operating systems that we have spent considerable time and energy on to ensure that they are properly backed up.

Senator Angus: One of the things that we have also learned since that sad day in 2001 is that the government reacted here by establishing what I believe is called the Ad Hoc Cabinet Committee on Public Security and Anti-Terrorism, similar, I suppose, to Homeland Security south of the border. Are you gentlemen, one or both of you or other colleagues of yours, integrally involved with that security body?

Mr. Jenkins: Yes, we are.

Senator Angus: Are there modes of precaution in place other than the ones you have already mentioned?

Mr. Jenkins: As I mentioned in the context of these critical systems, this is from a national perspective, but there is also considerable work done at the international level to ensure that central banks are working together. You mentioned the events of September 11. The international central bank community very quickly got together to ensure that the facilities necessary to keep the global financial system operating were put in place right away.

On an ongoing basis, through organizations like the Bank of International Settlements, central banks do work closely together on all these sorts of issues. I can say with a fair degree of confidence that there is a concerted effort nationally as well as internationally.

The Chairman: Our next questioner will be our most distinguished ex officio member of this committee, Senator Kinsella. We are pleased and privileged to have him here. He is Leader of the Opposition in the Senate. He is not often a member or attendee of this committee, but his questions are always interesting. We have asked him to intervene, and I ask the indulgence of other committee members.

Senator Kinsella: Mr. Dodge, I may be wrong, and therefore I ask the question for your correction if I am, but it seems this government has failed to produce the guidelines to deal with bank mergers and ground rules for consolidation. If I am not wrong, they were supposed to produce these guidelines by last June 30. To your knowledge, has anything been done there?

Mr. Dodge: I am sure they are working on it, senator.

The Chairman: As we all are.

Senator Kinsella: Let me ask you this question, Mr. Dodge. What is the state of play, domestically, and internationally in the global economy, on bank mergers today? Has that environment changed? Could you share with us some of your thoughts?

Mr. Dodge: I could talk more about the international situation. We have observed internationally over the last decade a breaking down of the barriers that prevented institutions across national boundaries and across pillars from consolidating. As those

Nous avons en effet recensé les systèmes essentiels. Ce ne sont pas les seuls. D'autres relèvent aussi de nous comme mandataire du gouvernement, mais ce sont ces systèmes essentiels auxquels on a consacré beaucoup de temps et d'énergie pour nous assurer qu'il y a des systèmes de secours.

Le sénateur Angus : Une des choses que nous avons aussi apprises depuis ce triste jour de 2001, c'est que le gouvernement a réagi ici en créant ce qui s'appelle, je crois, le Comité spécial du Cabinet chargé de la sécurité publique et de la lutte contre le terrorisme, semblable, j'imagine, à la Homeland Security chez nos voisins. L'un ou l'autre d'entre vous, ou les deux, ou des collègues à vous, font-ils partie de ce comité?

M. Jenkins : Oui, nous en faisons partie.

Le sénateur Angus : Y a-t-il d'autres dispositifs en place que ceux que vous avez déjà mentionnés?

M. Jenkins : Je l'ai dit à propos des systèmes essentiels, il s'agit ici d'éléments à l'échelle nationale, mais il se fait aussi beaucoup de travail sur la scène internationale pour permettre aux banques centrales de collaborer. Vous avez parlé des événements du 11 septembre. La communauté internationale des banques centrales s'est rapidement concertée pour veiller à ce que les installations nécessaires au maintien en activité du système financier mondial soient mises en place immédiatement.

En permanence, grâce à des organisations comme la Banque des règlements internationaux, les banques centrales collaborent étroitement entre elles sur ce genre de questions. Je peux dire avec un bon degré de confiance qu'il y a une concertation à l'échelle nationale et internationale.

Le président : Le prochain intervenant sera le membre d'office le plus distingué du comité, le sénateur Kinsella. Nous sommes heureux et choyés de le compter parmi nous. Il est leader de l'opposition au Sénat. Il n'est pas souvent membre du comité ou présent à ses délibérations, mais ses questions sont toujours intéressantes. Nous lui avons demandé d'intervenir et je demande l'indulgence des autres membres du comité.

Le sénateur Kinsella : Monsieur Dodge, je me trompe peut-être, et corrigez-moi si c'est le cas, mais il me semble que le gouvernement a été incapable de produire des lignes directrices au sujet des fusionnements bancaires ou de fixer des règles en matière de regroupement. Sauf erreur, les lignes directrices devaient paraître le 30 juin dernier. À votre connaissance, y a-t-il eu du travail de fait?

M. Dodge : Je suis certain qu'ils y travaillent, monsieur le sénateur.

Le président : Comme nous le sommes tous.

Le sénateur Kinsella : Je vais vous poser cette question-ci, monsieur Dodge. Où en est-on ici et à l'étranger dans le dossier des fusionnements bancaires? L'environnement de l'économie mondiale a-t-il changé? Pourriez-vous nous livrer vos pensées?

M. Dodge : Je pourrais parler davantage de la situation internationale. Nous avons constaté au cours des dix dernières années la disparition des entraves à l'intégration des établissements bancaires entre les frontières nationales et entre

barriers have fallen, we have seen worldwide a consolidation of financial institutions. We have seen this regardless, almost, of country. We have also seen the globalization of institutions. That is actually what has been going on in the world.

That means that these institutions have a larger base over which to spread their overhead costs and they are able to package services for their customers in a way that smaller institutions could not. A major change in the world has occurred over the last decade or so.

Senator Kinsella: It seems to me that the chairman and members of this committee have been seized with the sole issue of bank mergers in the past. I wish to know, in light of the testimony of the governor just now, whether or not we are handicapping our Canadian banks or fettering them somewhat in being active players in this global environment. Mr. Dodge, if we do not deal with that, will it have an adverse impact on banking in Canada?

Mr. Dodge: I am not sure I am the best qualified to answer that question, senator. Whether it is in respect of financial institutions or financial markets, achieving efficiency is really, in the long run, to the benefit of all Canadians. We should keep efficiency as a goal in front of us as we look at any modifications to legislation, regulation or whatever.

The Chairman: I should remind Senator Kinsella, and all members of the committee know this, that this is one aspect of the studies of bank mergers that this committee has not looked at. The last part of it is the cross-pillar analysis. That is something that is left for this committee to explore. I thank the honourable senator for bringing that to our attention, and we thank the governor as well. This is an important issue, and we will no doubt take a final look at that in the near future. This committee has dealt with all of the other issues but not that final issue.

Our next questioner is Senator Hervieux-Payette, a long-time member of this committee and a member of the steering committee.

[Translation]

Senator Hervieux-Payette: You were with the Department of Finance when we adopted Bill C-8. I was wondering whether the Bank of Canada conducted a study on the changing behavior of the large Canadian banks with respect to business loans.

Recently, I received a study indicating that Canadians banks are no longer interested and that they are inclined to prefer more lucrative transactions in securities, an area where there is a significant void. The report also notes that businesses are having a lot of trouble obtaining credit. I am talking about small- and medium-sized businesses that are unable to pay large costs with foreign financial institutions, such as American ones, when large amounts are not involved. It almost has to be a \$100 million loan if you want to do business with an American bank. Is the Bank of

les piliers. Au fur et à mesure que ces obstacles seront tombés, on a assisté à une intégration mondiale des institutions financières. Nous l'avons vu dans la quasi-totalité des pays. On a aussi assisté à la mondialisation des institutions. C'est ce qui s'est passé dans le monde.

Cela signifie que ces institutions peuvent répartir sur une base plus étendue leurs frais généraux et peuvent assembler des services à l'intention de leurs clients d'une manière qui n'aurait pas été possible pour les petites institutions. Il y a donc un gros changement dans le monde depuis une dizaine d'années.

Le sénateur Kinsella : Je crois savoir que le président et des membres du comité ont déjà été saisis du dossier des fusionnements bancaires. Vu ce que vient de nous dire le gouverneur, j'aimerais savoir si nous pénalisons ou entravons les banques canadiennes et les empêchons d'être des acteurs dynamiques sur la scène mondiale. Monsieur Dodge, si nous ne nous en occupons pas, cela aura-t-il des effets négatifs sur le secteur bancaire canadien?

M. Dodge : Je ne suis pas certain d'être le plus qualifié pour répondre à cette question, sénateur. Qu'il s'agisse des institutions financières ou des marchés financiers, l'efficacité est, à long terme, avantageuse pour tous les citoyens. L'efficacité devrait être l'objectif qui nous guide chaque fois que l'on songe à modifier une loi ou un règlement.

Le président : Je rappelle au sénateur Kinsella — tous les membres du comité le savent — que c'est un des aspects des études sur les fusionnements bancaires que le comité n'a pas examinés. La dernière partie est l'analyse des fusions intersectorielles. C'est un point qui reste à être examiné par le comité. Je remercie l'honorable sénateur de l'avoir signalé à notre attention et je remercie également le gouverneur. C'est une question importante et il est certain que nous finirons par l'examiner prochainement. Le comité a examiné toutes les autres facettes de la question, mais pas celle-là; ce sera la dernière.

Le prochain intervenant est le sénateur Hervieux-Payette, qui est membre de longue date de ce comité et qui est également membre du comité de direction.

[Français]

Le sénateur Hervieux-Payette : Vous étiez au ministère des Finances lorsqu'on a adopté le projet de loi C-8. Je me demandais si la Banque du Canada avait fait une étude sur le changement de comportement des grandes banques canadiennes à l'égard des prêts aux entreprises?

Récemment, j'ai reçu un rapport selon lequel les banques canadiennes ne sont plus intéressées et qu'elles se tourneront plutôt vers les transactions plus payantes dans le secteur des valeurs mobilières, où il y a un vide important. Le rapport indique également que les entreprises ont beaucoup de difficultés à obtenir du crédit. Je parle des petites et moyennes entreprises qui ne peuvent pas payer des frais importants auprès des institutions financières étrangères, comme aux États-Unis, lorsque les sommes d'argent ne sont pas considérables. Il faut quasiment emprunter

Canada keeping a watch over this change in behaviour?

It is very important since we will be studying productivity. If our companies are unable to finance their expansion, then there won't be productivity. Have you done any studies on changes that occurred following the removal of the barriers between the securities sector and the banking sector in Canada?

Mr. Dodge: We do a quarterly survey of businesses and ask them their opinions about credit conditions.

We observed that at the present time, most businesses, including small- and medium-sized businesses, have good access to credit. It is not a problem. The Canadian Federation of Independent Business came to the same conclusion. It is true that the large banks allocated a greater part of their loans portfolio to small- and medium-sized businesses than to large corporations.

[English]

The Chairman: Our next questioner is Senator Meighen. Senator Meighen is from Quebec, but has the unique experience of being actively involved in business, as well as in the social, cultural and economic life, in the provinces of Quebec and Ontario. He can bring us a unique perspective on both regions of the country.

Senator Meighen: That applies to the governor as well.

The Chairman: Of course.

Senator Meighen: Welcome, governor, and Mr. Jenkins. It is nice to see you here today.

I thought that perhaps I would change topics to give you some relief. You will be happy to know that even though Senator Tkachuk indicated that, sometimes, the same old questions come back year after year, and we have the pleasure of hearing from the governor of the bank, I will not be asking about monetary union and common currencies. Those topics seem to have faded from the screen dramatically, which perhaps has something to do with the 20 per cent increase in the value of the loonie.

I want to ask you about the intentions of the bank as far as transparency is concerned. It seems to be a double-edged sword. On the one hand, you state in your October monetary report that further reduction in monetary stimulus will be required to keep inflation on target. I think everybody quite rightly interprets that as bankese for interest rates are going up. If interest rates are going up, does that not artificially stimulate everybody to rush out and buy a house, an appliance, a new car, or whatever, which will create a bubble in demand?

100 millions de dollars lorsqu'on veut obtenir un prêt d'une banque américaine. Est-ce que la Banque du Canada surveille ce changement de comportement?

C'est très important car on va étudier la productivité. Si nos compagnies ne peuvent pas financer leur expansion, il n'y aura pas de productivité. Est-ce que vous avez fait des études sur les modifications qui sont survenues après avoir enlevé les barrières entre les valeurs mobilières et le secteur bancaire au Canada?

M. Dodge : Quatre fois par année, nous faisons une enquête auprès des entreprises et nous leur demandons leur opinion sur les conditions de crédit.

Nous trouvons que présentement, la plupart des entreprises, incluant les petites et moyennes entreprises, ont un bon accès au crédit. Ce n'est pas un problème. Le Canadian Federation of Independent Business est arrivé au même résultat. Il est vrai que les grandes banques ont alloué une plus grande partie de leur portefeuille de prêts aux petites et moyennes entreprises qu'aux grandes corporations.

[Traduction]

Le président : La parole est au sénateur Meighen. Le sénateur Meighen représente le Québec, mais il possède une expérience unique en son genre en ceci qu'il a évolué dans le monde des affaires ainsi que dans le milieu social, culturel et économique des provinces de Québec et de l'Ontario. Il peut donc exprimer le point de vue des deux régions du pays.

Le sénateur Meighen : On pourrait dire la même chose du gouverneur aussi.

Le président : Bien sûr.

Le sénateur Meighen : Bienvenue, monsieur le gouverneur et bienvenue à M. Jenkins. C'est un plaisir de vous voir ici aujourd'hui.

Je peux peut-être changer de sujet, histoire de vous donner un peu de répit. Vous serez heureux d'apprendre que même si le sénateur Tkachuk a indiqué que, parfois, les mêmes vieilles questions reviennent année après année, et que c'est toujours un plaisir d'entendre le gouverneur de la Banque, je ne vais pas vous poser de questions sur l'union monétaire ni sur la monnaie unique. Ces questions semblent avoir été reléguées aux oubliettes, et peut-être cela a-t-il quelque chose à voir avec l'appréciation de 20 p. 100 du dollar canadien.

Je voudrais vous poser une question sur les intentions de la Banque au chapitre de la transparence. C'est une arme à double tranchant. D'une part, vous dites dans votre rapport monétaire d'octobre que de nouvelles réductions du degré de détente monétaire seraient nécessaires pour maintenir l'inflation au taux visé. Je pense que tout le monde comprend que c'est une expression bancaire pour dire que les taux d'intérêt vont être haussés. Si les taux d'intérêt augmentent, cela n'encourage-t-il pas de manière artificielle les gens à se ruier vers l'achat d'une maison, d'un appareil électroménager, d'une voiture ou, que sais-je, ce qui créera une bulle au chapitre de la demande?

On the other hand, I note that the bank has been criticized in a report by the monetary policy committee of the Bank of England, which says that the Bank of Canada "does not communicate to the public the diversity of internal views about current and future economic prospects in general and the inflation outlook in particular." It goes on to say that the bank was rated third from the bottom for its commitment to explaining policy in a clear and transparent fashion.

I do not think you could be much clearer than you were in your report. However, it does seem to set up a problem of artificial demand. You are being criticized for not explaining all the factors that are being debated within your shop. Where do you come down?

Mr. Dodge: The Bank of England should be a little careful in their criticism. They are kind of johnny-come-latelies to being a transparent institution.

The Chairman: Governor, do you know that you are on air?

Mr. Dodge: That is why I chose my words carefully, senator.

The Chairman: I am glad you are not being very candid with us.

Senator Meighen: If you had stopped at "johnny-come-lately" it would have raised some eyebrows.

Mr. Dodge: First, you raise an extremely important question, senator. It is one with which every central bank wrestles.

I will deal with the specific issue raised, that we do not have a diversity of views. We operate under a statute that says the governor is responsible for monetary policy. What my predecessor did and what I have continued is to say, "No, that is a little on the dangerous side, to have it all reside in one person." In fact, we make decisions collectively in the governing council, which includes Mr. Jenkins and the four deputy governors. Thus, we speak as a bank.

As a result of that, we try to put out, as best we can, the risks associated, at any point in time, with a statement and thereby get the diversity of views. However, we do speak, clearly, with one voice.

We have a monetary policy report, which honourable senators can read. I defy you to look at the inflation reports of most other countries and get much out of them.

We publish, semi-annually, a very readable financial system review.

We try to give, at least once between each fixed action date, a rather clear indication of developments, if any, over that period of time.

D'autre part, j'ai appris que la Banque a été critiquée dans un rapport du Comité de la politique monétaire de la Bank of England, dans lequel on peut lire que la Banque du Canada « ne divulgue pas au public la diversité des points de vue internes sur des perspectives économiques courantes et futures, d'une manière générale, et sur l'inflation, en particulier ». On peut y lire également que la Banque occupe l'antépénultième place pour ce qui est de son engagement à expliquer sa politique de manière claire et transparente.

Je ne pense pas que vous puissiez être plus clair que vous l'avez été dans votre rapport. Cela étant, vous semblez créer le problème d'une demande artificielle. On vous accuse de ne pas expliquer tous les arguments débattus au sein de la Banque. Où en êtes-vous exactement?

M. Dodge: La Bank of England devrait faire un peu plus attention avant de lancer des accusations. Après tout, c'est un nouveau venu dans le monde des institutions transparentes.

Le président: Monsieur le gouverneur, savez-vous que la séance est télédiffusée?

M. Dodge: C'est pourquoi j'ai bien pesé mes mots, monsieur le sénateur.

Le président: Heureux d'apprendre que vous n'êtes pas très franc avec nous!

Le sénateur Meighen: Si vous vous étiez contenté de dire que la Banque était un nouveau venu, tout le monde aurait sursauté.

M. Dodge: Premièrement, vous soulevez une question extrêmement importante, monsieur le sénateur. C'est une question avec laquelle toutes les banques centrales sont aux prises.

Je vais aborder l'élément précis que vous avez soulevé, à savoir que nous n'avons pas une diversité de points de vue. Nous sommes régis par une loi qui dispose que le gouverneur est responsable de la politique monétaire. Mon prédécesseur disait ceci, et j'ai continué à dire la même chose : « Non, c'est un peu dangereux de tout confier à une seule personne. » En fait, les décisions sont prises collectivement au sein du conseil de direction, lequel conseil comprend M. Jenkins et les quatre sous-gouverneurs. Nous parlons donc tous au nom de la Banque.

Il s'ensuit que lorsque nous faisons une déclaration, nous tentons, autant que faire se peut, de limiter les risques qui y sont associés, et nous exprimons un éventail de points de vue. Cela étant dit, nous parlons tous, il va sans dire, d'une seule et même voix.

Nous publions un rapport sur la politique monétaire, que les honorables sénateurs peuvent consulter. Je vous mets au défi de lire les rapports sur l'inflation de la plupart des autres pays et d'y trouver autant d'informations.

Deux fois par année, nous publions un examen du système financier très convivial.

De plus, nous tentons de donner par intervalles une indication plutôt claire des développements, le cas échéant.

We come before this committee and your counterpart committee in the House twice a year.

We have made all efforts to communicate clearly. However, we do communicate with one voice. I think that is appropriate.

Senator Meighen: Is there a danger in so doing? Would you disagree that by pretty clearly signalling — and perhaps you are even locked into it — a further rate increase you bring about an artificial bubble in demand?

Mr. Dodge: Let us go back one step, senator, because this is a very important question. We have a clear paradigm against which we are working. That is to say, to try to keep inflation at or close to 2 per cent, and when we are off, to get there over the next 18 to 24 months.

That means that we will try to be moving when we have what we call an "output gap." When output has fallen below potential, we will try to adjust policy to increase growth, and vice versa when we are above potential. That is extraordinarily clear.

As we said in our report, the implication is that, by our conventional measure, we are fairly close to capacity at the moment. The implication of that is that we should be removing monetary accommodation. That is what we have said. That is the clear implication.

We would be unhelpful to Canadians if we did not spell out the implications of our analysis.

The Chairman: Our next questioner is Senator Harb, a new addition to the Senate and to this committee, but a long-time and distinguished member of Parliament, from the Ottawa region.

Senator Harb: How much reserve do we have and in what currency is it held, euros or U.S. dollars?

Mr. Dodge: We have roughly \$30 billion of reserves in the exchange fund account. That account is owned by the Government of Canada and we manage it on their behalf. We have a little over half of that in U.S. dollars, a little less than half in other currencies.

Senator Harb: My second question deals with the depreciation of the U.S. dollar and the appreciation of the Canadian dollar. The trend over the past few months has been the U.S. dollar going down and the Canadian dollar going up. I believe there will come a time when we will also start to see a decline of the Canadian dollar because of the dependency of the Canadian economy on that of the U.S., and foreign investors will look at Canada as a risky country for investment because of that dependency.

At what point would the Bank of Canada, using the interest rate factor, decide it is time to get involved and take action? What, in your opinion, is the best approach to dealing with a decline that might occur at some point?

En outre, nous comparaissons devant votre comité et le pendant de ce comité à la Chambre des communes deux fois par an.

Nous ne lésinons pas sur les moyens pour communiquer clairement. Encore une fois, nous parlons d'une seule et même voix. Je pense que c'est approprié.

Le sénateur Meighen : Y a-t-il un danger à le faire? N'est-il pas vrai qu'en indiquant très clairement — et peut-être n'avez-vous pas d'autre choix — une augmentation future de taux d'intérêt, vous créez une bulle artificielle au chapitre de la demande?

M. Dodge : Revenons à un propos antérieur, monsieur le sénateur, parce que je crois que c'est une question très importante. Nous suivons un modèle opérationnel très clair. Nous tentons de maintenir l'inflation autour de 2 p. 100, et quand nous nous éloignons de notre cible, nous tâchons de rajuster le tir dans les 18 à 24 mois qui suivent.

Cela signifie que nous tenterons d'intervenir quand nous constatons ce que nous appelons un « écart de production ». Lorsque la production tombe en deçà du potentiel, nous tentons d'ajuster la politique monétaire pour stimuler la croissance, et vice versa lorsque nous dépassons le potentiel. C'est quelque chose qui est on ne peut plus clair.

Comme nous l'avons dit dans notre rapport, l'implication est que, selon notre mesure classique, nous nous rapprochons de notre capacité à l'heure actuelle. Il s'ensuit que nous devrions supprimer les mesures de stimulation monétaire. C'est ce que nous avons dit. L'implication est claire.

Nous ne rendrions pas service aux Canadiens si nous ne leur expliquions pas les implications de notre analyse.

Le président : Le prochain intervenant est le sénateur Harb, une nouvelle recrue au Sénat et au sein de ce comité, mais qui s'est distingué à titre de député de longue date pour la région d'Ottawa.

Le sénateur Harb : Quelle est la taille de notre réserve? En quelle devise? En euros ou en dollars américains?

M. Dodge : Nous avons quelque 30 milliards de dollars en réserve dans le Compte du fonds des changes. Le compte est au nom du gouvernement du Canada, et c'est en son nom que nous le gérons. Un peu plus de la moitié de notre réserve est en dollars américains, et un peu moins de la moitié en d'autres devises.

Le sénateur Harb : Ma deuxième question se rapporte à la dépréciation du dollar américain et à l'appréciation du dollar canadien. Au cours des derniers mois, le dollar américain a commencé à accuser un recul, alors que le dollar canadien affiche une remontée. Je crois qu'il arrivera un moment où le dollar canadien se dépréciera à cause de la dépendance de l'économie canadienne par rapport à l'économie américaine, et les investisseurs étrangers considéreront alors le Canada comme un pays à risque pour des investissements en raison de cette dépendance.

À quel moment la Banque du Canada, en utilisant le facteur taux d'intérêt, déciderait-elle d'intervenir? À votre avis, quelle est la meilleure façon de contrer la dépréciation du dollar qui risque de se produire à un moment donné?

Mr. Dodge: It is very hard to answer a hypothetical question, senator, without knowing everything behind it. I really cannot answer that independently of the circumstances that surround it, as I said in response to an earlier question. It is not that I am unwilling; it is just that I cannot do it.

Senator Harb: That is fine.

My final question deals with the international monetary situation. We are seeing a blocking of currencies. We have seen a number of countries depending on the U.S. dollar. Others are now gravitating toward the euro, and there seems to be a movement in the Asia-Pacific to gravitate to the RMB or the Japanese yen. The common denominator in this is that there does not seem to be a meaningful discussion on the establishment of a proper international currency that everyone can subscribe to, thereby reducing risk and setting rules so that everyone understands what we are trading against.

You were talking earlier about the distortion that already exists. One can say that distortion will continue to be a factor for years, unless someone steps in to say that the party is over and we have to have meaningful discussions about establishing an international system so that everyone can play by the same rules.

Mr. Jenkins: I will try to respond to that by talking about two paradigms. First, I will talk about what I will call the gold standard, that is, a world of rigidly fixed exchange rates such as we had during the inter-war period. In that world, a number of issues arise for individual countries as to how they will adapt to changing circumstances in their own economies.

I would argue that if we were to have a world of fixed exchange rates, or to go back to the gold standard, every country would have to have a high degree of flexibility, so that if they experienced a shock specific to their own economy they could perform the necessary adjustments. If you do not have that, what happens in another part of the world is transmitted to your country, even if the shock is affecting you in an adverse way. That paradigm can be quite rigid for individual countries.

The other model would be one of flexible exchange rates with a rigorous policy framework, as, I would argue, we have here in Canada, a monetary policy anchored to low and stable inflation with a flexible exchange rate that plays its appropriate role as a shock absorber, so that if something happens in the world, either positive or negative, that flexible exchange rate can help us to adjust. It gives us a tool to manage our own affairs.

The other advantage of a flexible exchange rate in that world is that you can participate in globalization — trade, financial flows — to your benefit. We argue that at the moment, there is somewhat of a disconnect in two parts of the world, and that has

M. Dodge: Il est très difficile de répondre à une question hypothétique, monsieur le sénateur, sans connaître tous les tenants et aboutissants. Je ne peux vraiment pas répondre à cette question sans connaître les circonstances qui l'entourent, comme je l'ai dit en réponse à une question qu'on m'a posée plus tôt. Ce n'est pas que je n'ai pas envie d'y répondre; c'est que je ne peux tout simplement pas le faire.

Le sénateur Harb : Très bien.

Ma dernière question concerne la conjoncture monétaire internationale. Nous sommes témoins de la constitution de blocs de devises. En effet, un certain nombre de pays dépendent du dollar, tandis que d'autres sont en train de graviter vers le haut, et il semble y avoir un mouvement dans la région de l'Asie-Pacifique en faveur du yuan chinois ou du yen japonais. Le dénominateur commun est qu'il ne semble pas y avoir de discussion constructive sur l'établissement d'une devise internationale en bonne et due forme que tout le monde adopterait. On réduirait ainsi les risques et on établirait des règles de sorte que tout le monde comprenne les règles du commerce.

Vous parliez plus tôt de la distorsion qui existe déjà. Cette distorsion continuera d'être un facteur pendant des années à moins que quelqu'un intervienne pour dire que la fête est finie et que nous devons tenir des discussions sérieuses sur l'établissement d'un système international afin que tout le monde joue selon les mêmes règles.

M. Jenkins : Je tâcherai de répondre à cette question en vous présentant deux modèles. Tout d'abord, je vous parlerai de ce que j'appelle la règle d'or, à savoir un monde où les taux de change sont fixes comme cela s'est produit au cours de la période de l'entre-deux-guerres. Ce genre de monde présente un certain nombre de problèmes pour chaque pays quant à la façon dont ils adapteront l'évolution des circonstances à leur propre économie.

J'avancerais que si nous avions un monde de taux de change fixes, ou si nous revenions à la règle d'or, chaque pays devrait faire preuve d'une extrême souplesse pour pouvoir apporter les rajustements nécessaires en cas de perturbation particulière de sa propre économie. Autrement, la situation qui se produit dans une autre région du monde aura des répercussions sur votre pays, même s'il s'agit d'une perturbation qui vous touche de façon défavorable. Ce modèle n'offre pas beaucoup de souplesse à chaque pays.

L'autre modèle serait un modèle de taux de change flottants accompagné d'un cadre stratégique rigoureux tel que celui qui existe ici au Canada, une politique monétaire qui se rattache à un taux d'inflation faible et stable et un taux de change flottant qui joue comme il se doit son rôle d'amortisseur, afin que s'il se produit quelque chose dans le monde, qu'il s'agisse d'un événement positif ou négatif, ce taux de change flottant nous permettra de nous y adapter. Nous disposons ainsi d'un outil qui nous permet d'administrer nos propres affaires.

L'autre avantage qu'offre un taux de change flottant dans un tel monde c'est qu'il vous permet de participer à la mondialisation — au commerce, aux flux financiers — à votre avantage. Nous considérons qu'à l'heure actuelle il existe un

to be addressed. That needs to be debated and discussed. However, if you believe that the world benefits from free trade, open markets and capital as well as goods and services, then that participation in a global economy is much more conducive to growth if you are in a world that has a lot of flexibility, that is, under a flexible exchange rate regime.

The Chairman: Our next questioner is Senator Banks from Alberta.

Senator Banks: It is good to see you, gentlemen. I am glad you brought the comic book version of the numbers, what we used to call the "classics illustrated" version.

Everyone knows that if you just continue the lines on the same gradient on a graph, you get a wrong answer, because shifts happen. However, these lines are leading to not only a sea change, but to a perfect storm of realignment of fiscal, demographic, financial and trade factors in the world. You do modeling, I presume. Based on these models and the projections that you have done from them, where will we be in that alignment in the next 5, 10, 15 years? Will we still have the same friends? Will we still be able to rely on the same relative certainties on which we have relied since the war, in general terms?

Mr. Dodge: Obviously, the weightings in world trade are changing rapidly, as Mr. Jenkins indicated. The real issue is the nature of the trading order going forward. We have done a lot of work since the Havana Convention in 1947 that established GATT, and we have kept the world moving forward in terms of opening up to trade, to the huge benefit of citizens. China is now opening up to trade, to the huge benefit of Chinese citizens. The real issue is that there have to be ground rules in both the trade order and the monetary order to facilitate adjustments, because imbalances will occur from time to time and we want those to be worked out in a relatively smooth manner, not in the way they were worked out after 1929 and the Great Depression.

That is why we at the bank stress so much the importance of working on a world monetary order that will allow for the facilitation of those adjustments without risk. To be quite candid, there is a real risk that if those things do not work out smoothly, protectionism will rear its ugly head again. That is why we are working as hard as we are on that issue, but it is not easy.

Senator Banks: It is not easy, and protectionism on the part of one of the major players is a significant factor that affects all of us each day. Based on the way these things are going and the enormous debt that exists in the U.S., do you see that as a prospect to which we must look forward and prepare?

certain décalage dans deux parties du monde, et il faut s'en occuper. Il faut en débattre et en discuter. Cependant, si vous croyez que le monde profite du libre-échange des capitaux, ainsi que des biens et des services et du marché libre, alors cette participation à l'économie mondiale est beaucoup plus propice à la croissance si vous évoluez dans un monde qui offre une grande souplesse, c'est-à-dire dans le cadre d'un régime de taux de change flottants.

Le président : Notre prochain intervenant est le sénateur Banks de l'Alberta.

Le sénateur Banks : Bienvenue, messieurs. Je suis heureux de constater que vous avez apporté la version illustrée des chiffres.

Tout le monde sait que si vous prolongez simplement les lignes du même gradient sur un graphique, vous obtiendrez une réponse faussée à cause des changements qui se produisent. Cependant, ces lignes aboutissent non seulement à un renversement de situation mais à un réalignement parfait des facteurs fiscaux, démographiques, financiers et commerciaux dans le monde. Je suppose que vous faites de la modélisation. En fonction de ces modèles et de l'extrapolation qu'elle vous a permise de faire, où nous situons-nous dans le cadre de cet alignement au cours des cinq, 10 et 15 prochaines années? Aurons-nous toujours les mêmes amis? Pourrions-nous continuer à tabler sur les mêmes certitudes relatives sur lesquelles nous tablons depuis la guerre, de façon générale?

M. Dodge : De toute évidence, la situation du commerce mondial évolue rapidement, comme l'a indiqué M. Jenkins. La réelle question consiste à déterminer comment évoluera le système commercial. Nous avons fait beaucoup de travail depuis la Convention à La Havane en 1947 qui a établi le GATT, et nous avons fait en sorte que le monde continue d'évoluer en s'ouvrant au commerce, ce dont les citoyens ont énormément profité. La Chine est maintenant en train de s'ouvrir au commerce, ce dont vont énormément profiter les citoyens chinois. L'important, c'est de prévoir des règles de base pour l'ordre commercial et monétaire afin de faciliter les rajustements, puisque des déséquilibres se produiront à l'occasion et que nous voulons les redresser de façon relativement souple, et non comme cela s'est fait après 1929 et la Grande Dépression.

C'est la raison pour laquelle la Banque accorde autant d'importance à l'établissement d'un ordre monétaire mondial qui facilitera ces rajustements sans risque. Il faut avouer que si ce genre de situation ne se règle pas sans heurts, le protectionnisme risque de refaire surface. C'est la raison pour laquelle nous travaillons d'arrache-pied sur cette question, mais ce n'est pas facile.

Le sénateur Banks : Cela n'est pas facile, et le protectionnisme de la part de l'un des principaux intervenants est un facteur important qui touche chacun d'entre nous chaque jour. Compte tenu de la façon dont les choses se déroulent et l'énorme dette qui existe aux États-Unis, est-ce à votre avis une possibilité à laquelle nous devons nous préparer?

Mr. Dodge: I truly hope not, senator. We have been arguing vigorously at the bank that if we get a monetary order that allows for these adjustments without an appearance of unfairness — part of the problem at the moment — then indeed we will benefit tremendously. Canada, one of the most open trading economies in the world, has a special responsibility to play a role in ensuring that that international monetary order facilitates trade and reduces — you can never eliminate — the possibility of protectionism.

The Chairman: Senator Angus raised an important question on the external risk to our financial system, which is, as we all agree, the plumbing or the mechanics or the engine of growth in our economy. I would like to talk to you about an internal risk and the question of derivatives. In a rising interest rate environment, derivatives become a sensitive issue. What is the size of the derivatives held by our major financial institutions, to the best of your knowledge?

Mr. Dodge: Senator, I cannot give you an answer to that. Derivatives cover a huge multitude of different instruments, from straight currency hedges carried out by Canadian corporations that trade around the world, to highly complex and high tech, if you will, instruments to parcel out risk, to just a wide variety of other things. I cannot give you a single number on that.

The Chairman: Could you give us an indication of the order of magnitude of derivatives held by the major financial institutions compared to the book capitalization of these institutions?

Mr. Dodge: I cannot give you that off the top of my head. However, you are driving at the issue of counter-party risk. Clearly, the Superintendent of Financial Institutions watches closely to ensure that the boards of our major financial institutions have appropriate procedures in place to manage that counter-party risk. That is the real issue.

The Chairman: I understand. Again, in terms of a rising interest market, you will recall what happened in the United States in 1998, when rising risk derivatives, severely out of control, caused a major financial crisis. It is an issue of concern that I wanted to raise.

Mr. Dodge: Absolutely, it is an issue of concern, and internationally, we make many notes of comparison on it when we meet at the Bank for International Settlements, BIS. We do much of that bilaterally with the Federal Reserve, for example. This issue commands a tremendous amount of attention, and certainly at the time of LTCM, there was not an appropriate management of those risks by financial institutions in place. There has been considerable improvement since then. At some

M. Dodge : J'espère vraiment que non, monsieur le sénateur. Nous avons fait valoir énergiquement à la Banque que si nous établissons un ordre monétaire qui permet d'apporter ce genre de rajustements sans qu'il y ait apparence d'injustice — ce qui est d'ailleurs un aspect du problème pour l'instant — alors effectivement nous en tirerons d'énormes avantages. Le Canada, l'une des économies fondées sur les échanges commerciaux la plus ouverte au monde, a une responsabilité et un rôle particuliers à jouer pour s'assurer que l'ordre monétaire international facilite le commerce et réduise — sans parvenir à l'éliminer complètement — le risque de protectionnisme.

Le président : Le sénateur Angus a soulevé une question importante sur le risque externe qui se pose pour notre système financier, lequel représente, et nous en convenons tous, le moteur de croissance de notre économie. J'aimerais vous parler d'un risque interne et de la question des instruments dérivés. Dans un climat où les taux d'intérêt sont à la hausse, les instruments dérivés deviennent un problème délicat. Quelle est la taille des instruments dérivés que détiennent nos principales institutions financières, à votre connaissance?

M. Dodge : Sénateur, je ne suis pas en mesure de répondre à cette question. Les instruments dérivés sont extrêmement divers, depuis les couvertures de risque de change assumées par les grandes sociétés canadiennes qui font du commerce partout dans le monde, jusqu'à des instruments extrêmement complexes et technologiques destinés à répartir le risque, sans compter une vaste gamme d'autres instruments. Je ne peux pas vous donner un chiffre précis.

Le président : Pouvez-vous nous donner une indication de l'ampleur des instruments dérivés détenus par les principales institutions financières comparativement au capital investi par ces institutions?

M. Dodge : Je ne peux pas vous répondre de mémoire. Cependant, vous êtes en train de soulever la question du risque de contrepartie. De toute évidence, le surintendant des institutions financières surveille de près la situation pour s'assurer que les conseils d'administration de nos grandes institutions financières prévoient des procédures appropriées pour gérer le risque de contrepartie. C'est là le réel problème.

Le président : Je comprends. Ici encore, sur un marché où les taux d'intérêt sont à la hausse, vous vous rappellerez la situation qui s'est produite aux États-Unis en 1998, lorsque les instruments dérivés destinés à assurer une protection contre le risque, ont connu un grave dérapage qui a entraîné une importante crise financière. C'est une question qui me préoccupe et que je voulais soulever.

M. Dodge : Tout à fait, c'est une question préoccupante, et à l'échelle internationale, nous avons comparé les situations lorsque nous nous sommes réunis à la Banque des règlements internationaux, la BRI. Nous avons tenu de nombreuses réunions bilatérales de ce genre avec la Réserve fédérale américaine, par exemple. C'est une question qui suscite énormément d'attention, et il ne fait aucun doute qu'à l'époque où existait LTCM, les institutions financières en place n'ont pas

point, you may want to have Mr. Le Pan before the committee to review how the superintendent deals with the management of those risks.

The Chairman: Indeed, we will do that.

Senator Tkachuk: Governor Dodge, someone handed me a note saying that at 3:40 p.m., our dollar was U.S. 84.67 cents; at 5:27 p.m., it was at U.S. 84.8 cents. It has gone up 18 basis points since you have been here. If you are here until midnight, we might hit U.S. 90 cents. Your answers are helpful to our dollar.

At the same time, I have a writer's press release giving you answer to my first question that arrived at 4:30 p.m. The world is changing awfully fast.

I want to follow up on our discussion in the first round of questioning on the dollar and how it fares against the U.S. dollar. Although our dollar has increased substantially against the U.S. dollar, it has remained remarkably unchanged against the pound and the euro. Perhaps you could enlighten a non-economist on how the Canadian dollar has fared against the British pound and the euro and why there has been no change at all compared to what is happening with the Canadian and U.S. dollars.

Mr. Dodge: Certainly, recent experience has been a depreciation of the U.S. dollar against a basket of currencies. The recent experience is such that against the major currencies, the U.S. dollar is down roughly 5 per cent, although there is some variation. It is down more against some currencies and less against others. This is a matter of depreciation of the U.S. dollar in this recent period.

Senator Fitzpatrick: Governor Dodge, I appreciate your comments on productivity, and as the chairman indicated, the committee will examine that issue later this year. It is not likely that we will have you appear before the committee for that purpose. If I may, I would like to take advantage of your presence today and ask if you would care to state your opinion on what effect the elimination of barriers to interprovincial trade would have on our economy and productivity.

Mr. Dodge: Senator, that is beyond my capacity to answer. We do work on productivity at the bank and we publish it. This distinguishes our work from that of the Ministry of Finance or the Ministry of Industry. We have to be concerned about the aggregate issues and so we are not working on some of the micro issues. Appropriately, other people work on that to a much greater degree than we do.

Senator Fitzpatrick: I am not surprised by your answer but I thought I would try.

géré de façon appropriée ces risques. La situation s'est nettement améliorée depuis. Vous voudrez peut-être inviter M. Le Pan à comparaître devant le comité pour examiner comment le surintendant s'occupe de la gestion de ces risques.

Le président : Nous ne manquerons pas de le faire.

Le sénateur Tkachuk : Gouverneur Dodge, quelqu'un m'a remis une note indiquant qu'à 15 h 40, notre dollar atteignait 84,67 cents américains; à 17 h 27, il valait 84,8 cents américains. Il a augmenté de 18 points de base depuis que vous êtes ici. Si vous étiez ici jusqu'à minuit, nous pourrions peut-être atteindre les 90 cents américains. Vos réponses aident notre dollar.

Parallèlement, j'ai un communiqué de presse qui renferme votre réponse à ma première question et qui est arrivé à 16 h 30. Le monde change extrêmement vite.

Je veux enchaîner sur ce dont nous avons discuté lors de la première série de questions à propos du dollar et de sa valeur par rapport au dollar américain. Bien que la valeur de notre dollar ait augmenté de façon considérable par rapport au dollar américain, elle est restée remarquablement stable par rapport à la livre et à l'euro. Vous pourriez peut-être expliquer à un profane en économie comment le dollar canadien s'est débrouillé par rapport à la livre britannique et à l'euro et pourquoi il n'y a eu aucun changement comparativement à la situation entre le dollar canadien et le dollar américain.

M. Dodge : Il ne fait aucun doute que récemment la valeur du dollar américain a diminué par rapport à celle d'un ensemble de devises. Selon l'expérience récente, la valeur du dollar américain comparativement aux principales devises a diminué d'environ 5 p. 100, malgré certaines variantes. Sa valeur est plus faible par rapport à certaines devises et moins faible par rapport à d'autres. Il s'agit d'une dépréciation de la monnaie américaine survenue récemment.

Le sénateur Fitzpatrick : Gouverneur Dodge, je vous remercie de vos commentaires sur la productivité, et comme le président l'a indiqué, le comité examinera cette question plus tard cette année. Il est peu probable que nous vous demandions de comparaître devant le comité à cette fin. Si vous me le permettez, j'aimerais profiter de votre présence parmi nous aujourd'hui et vous demander si vous voulez bien nous indiquer votre opinion quant aux conséquences que l'élimination des obstacles au commerce interprovincial aura sur notre économie et notre productivité.

M. Dodge : Monsieur le sénateur, je ne suis pas en mesure de répondre à cette question. Nous faisons du travail sur la productivité à la banque et nous publions des données à ce sujet. C'est ce qui distingue notre travail de celui du ministère des Finances ou du ministère de l'Industrie. Nous nous intéressons aux aspects généraux et, par conséquent, nous ne travaillons pas à certains des aspects micro-économiques. Comme il se doit, ce sont d'autres personnes qui s'y intéressent de beaucoup plus près que nous.

Le sénateur Fitzpatrick : Votre réponse ne m'étonne pas mais je me suis dit que j'allais essayer.

Senator Oliver: I have a specific, short question on counterfeit currency. In your annual report of 2003, you said, and I quote:

The Bank of Canada is responsible for providing Canadians with secure bank notes that can be used with confidence. In recent years, this confidence has been threatened by the rise of counterfeiting made possible by the proliferation of technically advanced equipment, available at affordable prices.

In 2003 there were more than 400,000 counterfeit notes in circulation. That is double the number of such notes in 2002. Why is it that the Bank of Canada, in spite of your best efforts and ever-expanding lists of new security features, is unable to keep ahead of counterfeiters?

Mr. Dodge: Senator, 2002 and 2003 witnessed the advent of technology that allowed extremely high-quality, professional counterfeiting of our old series bills and allowed the kids to make not-so-good-but-passable \$10 notes for use on Saturday night.

That is the reason for introducing the new bills, starting with the \$100 bill last spring, the \$20 bill in September and the \$50 just on the seventeenth. We will proceed to use the same features on an upgraded \$10 bill to be introduced next spring.

Those features make it much easier for cash handlers to tell a genuine note from a fake. They make it very hard for the counterfeiter to produce high-quality fake notes.

Mr. Jenkins has just offered to give you a \$20 bill.

Mr. Jenkins: Just for effect.

Senator Oliver: This time next year, you will have a much —

Mr. Dodge: It may take a little longer. We are withdrawing the old notes reasonably rapidly, but they are still legal tender. The old series notes are still in circulation. We will have to address that issue at some point in the future, of how to deal with the fact that those old series notes are out there. However, we think that these features will have a significant impact.

Senator Moore: On November 16, the Minister of Finance, whilst appearing before the House of Commons Standing Committee on Finance, indicated that the surplus as of March 31, 2005, for the Government of Canada would be \$8.9 billion. Does the Bank of Canada calculate and track the surplus or deficit?

Mr. Dodge: We are very interested in the position of all governments collectively on a national accounts basis because that impacts on the economy. Therefore, we make estimates of that, senator.

Le sénateur Oliver : J'ai une brève question précise à propos de la fausse monnaie. Dans votre rapport annuel de 2003, vous dites, et je cite :

La Banque du Canada est chargée de fournir aux Canadiens des billets de banque sûrs, qui peuvent être utilisés en toute confiance. Au cours des dernières années, cette confiance a été menacée par l'accroissement de la contrefaçon imputable à la prolifération d'appareils faisant appel à une technologie très avancée et dont le coût est abordable.

En 2003, il y avait plus de 400 000 faux billets en circulation. C'est le double du nombre de faux billets enregistrés en 2002. Pourquoi la Banque du Canada, malgré tous les efforts qu'elle déploie et les listes qui ne cessent de s'allonger de nouveaux dispositifs de sécurité n'arrive-t-elle pas à contrer les faussaires?

M. Dodge : Monsieur le sénateur, les progrès technologiques survenus en 2002 et 2003 ont permis la contrefaçon professionnelle et d'une très grande qualité des billets de notre ancienne série et ont permis à des jeunes de contrefaire des billets de 10 \$ d'une qualité passable dont ils se servent le samedi soir.

C'est la raison pour laquelle nous avons produit les nouveaux billets, en commençant par le billet de 100 \$ au printemps dernier, le billet de 20 \$ en septembre et le billet de 50 \$ le 17 du mois. Nous utiliserons les mêmes caractéristiques sur le nouveau billet de 10 \$ qui sera produit le printemps prochain.

Grâce à ces caractéristiques, il est beaucoup plus facile pour ceux qui manipulent de l'argent comptant de faire la distinction entre un billet véritable et un faux billet. Il devient par conséquent très difficile pour le faussaire de produire de faux billets de grande qualité.

M. Jenkins vient d'offrir de vous donner un billet de 20 \$.

M. Jenkins : Simplement pour impressionner.

Le sénateur Oliver : À la même époque l'année prochaine, vous aurez...

M. Dodge : Cela risque de prendre un peu plus de temps. Nous sommes en train de retirer les anciens billets assez rapidement, mais ils ont toujours cours légal. Les billes de l'ancienne série sont toujours en circulation. Nous devons nous pencher sur cette question à un certain moment, afin de déterminer quoi faire avec les billets de l'ancienne série qui sont toujours en circulation. Cependant, nous croyons que ces nouvelles caractéristiques seront d'une grande efficacité.

Le sénateur Moore : Le 16 novembre, le ministre des Finances, lorsqu'il a comparu devant le Comité permanent des finances de la Chambre des communes, a indiqué que l'excédent au 31 mars 2005 du gouvernement du Canada s'élèverait à 8,9 milliards de dollars. La Banque du Canada calcule-t-elle et suit-elle l'excédent ou le déficit?

M. Dodge : Nous nous intéressons beaucoup à la situation de l'ensemble des gouvernements au niveau des comptes nationaux en raison des incidences qu'elle a sur l'économie. Par conséquent, nous en faisons des évaluations, sénateur.

We do not compile public accounts. We do not deal with that because it does not directly impact on our business, other than as the manager of the government's bank balance, but that is more on a week-to-week basis.

Senator Moore: Do you share that type of calculation with Finance?

Mr. Dodge: Yes. We discuss the issue of the national accounts projections. They can differ quite substantially from the public accounts. The purpose of the national accounts is different from that of the public accounts.

Senator Moore: Is that something you do monthly or quarterly?

Mr. Dodge: We try to do our review quarterly because the national accounts numbers come out quarterly.

Senator Moore: Is it better for the economy of Canada for the government to continue to pay down its debt, or to spend the money on programs?

Mr. Dodge: I will answer that in two ways. The government has a policy to reduce the debt-to-GDP ratio to 25 per cent, roughly speaking, in the time period before the first baby boomers retire. It seems to me that that is a well-articulated policy and makes a lot of sense, because it means the debt servicing costs at that point will be considerably lower, and so, for the same level of taxation, the Government of Canada will be able to provide the additional services required by an aging population. It seems to me to be an extraordinarily sensible objective to continue to pursue.

Senator St. Germain: My question is very basic. It relates to the industries in British Columbia, the region that I represent. My concern is, logically, the increase in value of the Canadian dollar. Is the productivity of the nation adjusting as quickly as the dollar is rising? If not, what can be done to alleviate the pressure on a lot of these businesses that export most of their products to the U.S.?

Mr. Dodge: I will take the first part of that question, senator, because it has general application to a number of sectors in a number of parts of the country. It is an important question because, as I said at the start, over the last four weeks, the Canadian dollar has risen about 6.5 per cent against the U.S. dollar. That rapid rise in our currency is clearly having negative effects for certain sectors, certain industries and certain firms in our economy.

For many companies, as you know, it is been the speed of the appreciation that has been particularly difficult to adjust to. We at the bank are aware of the difficulties that that causes. Indeed, for well over a year it is been one of our central themes to focus our analysis on the adjustment that the economy needs to go through, adjustment to the global economic and financial

Nous n'établissons pas de comptes publics. Nous ne nous occupons pas de cet aspect parce que cela n'influe pas directement sur nos activités, autrement qu'en tant qu'administrateur du solde bancaire du gouvernement, mais cela se fait davantage sur une base hebdomadaire.

Le sénateur Moore : Communiquez-vous le résultat de vos calculs au ministère des Finances?

M. Dodge : Oui. Nous discutons de la question des prévisions des comptes nationaux. Ils peuvent différer assez considérablement des comptes publics. L'objectif des comptes nationaux diffère de l'objectif des comptes publics.

Le sénateur Moore : S'agit-il d'une activité mensuelle ou trimestrielle?

M. Dodge : Nous tâchons de faire notre examen tous les trimestres parce que les chiffres concernant les comptes nationaux sont publiés tous les trimestres.

Le sénateur Moore : Est-il préférable pour l'économie du Canada que le gouvernement continue de rembourser sa dette, ou de consacrer des fonds aux programmes?

M. Dodge : Je répondrai de deux façons. Le gouvernement a une politique qui vise à réduire le rapport dette-PIB de 25 p. 100, approximativement, au cours de la période avant que les premiers membres de la génération du baby-boom prennent leur retraite. Il me semble qu'il s'agit d'une politique qui est formulée clairement et qui est très logique, parce qu'elle signifie que les coûts de service de la dette à ce moment-là seront nettement plus faibles et que, par conséquent, pour le même niveau d'imposition, le gouvernement du Canada sera en mesure d'assurer les services supplémentaires dont aura besoin une population vieillissante. Il me semble qu'il s'agit d'un objectif extrêmement sensé qu'il faut continuer à viser.

Le sénateur St. Germain : Ma question est très simple. Elle concerne les industries de la Colombie-Britannique, la région que je représente. Ce qui me préoccupe comme il se doit c'est l'accroissement de la valeur du dollar canadien. La productivité du pays s'adapte-t-elle aussi rapidement que la hausse du dollar? Si ce n'est pas le cas, que peut-on faire pour atténuer les pressions que connaissent un grand nombre d'entreprises qui exportent la plupart de leurs produits vers les États-Unis?

M. Dodge : Je répondrai à la première partie de la question, sénateur, parce qu'elle s'applique de façon générale à un certain nombre de secteurs dans certaines régions du pays. Il s'agit d'une question importante parce que, comme je l'ai dit au début, au cours des quatre dernières semaines, la valeur du dollar canadien a augmenté d'environ 6,5 p. 100 par rapport à la valeur du dollar américain. Cette augmentation rapide de notre devise a de toute évidence des répercussions négatives sur certains secteurs, certaines industries et certaines entreprises de notre économie.

Comme vous le savez, bien des entreprises ont eu particulièrement de la difficulté à s'adapter à la rapidité de l'appréciation. À la banque, nous sommes conscients des difficultés que cela cause. En fait, depuis plus d'un an il s'agit de l'un des thèmes centraux de notre analyse, à savoir les rajustements que doit subir l'économie, l'adaptation à l'évolution

developments, including that high dollar. The challenge for us has been to look at the overall or the macroeconomic consequences. That is what we are really about, which is why I will duck the second part of your question.

Even getting into macro issues requires an assessment of the reasons behind the exchange rate movements. I am sorry, Mr. Chairman, to take a little longer, but this is important. In broad terms, there have been two forces at play. One is the strength of our economy, in B.C. in particular, because of the strength and the size of our primary product sectors. They have been very strong, reflecting strong world demand.

The second factor has been the one we talked about earlier, the rather broad-based decline of the U.S. dollar against the whole basket of currencies, which is why, when you look at the Canada-curo rate or the Canada-Australian dollar rate, they look like they have been relatively stable.

In any event, we clearly cannot insulate ourselves from the world forces. It is very nice to have the price of minerals and so on go up, but it is not so easy to adjust to a declining U.S. dollar.

As I stated in my opening remarks, in terms of monetary policy, our job is to assess the implications of movement in the dollar for aggregate demand, adding up all those pluses and minuses, and in setting policy we have to keep aggregate demand and supply in balance.

That is a problem, and we recognize that some industries and some firms are in fact caught in the adjustment process.

Since mid-October, the U.S. dollar has depreciated further against major floating currencies. This has occurred over the last four weeks, at a time when commodity prices have not been rising. Indeed, oil and natural gas prices are down a little. Between now and the time we make our decision in December, we have to work hard on looking at the implications of what has been happening here in the currency markets, but of course, lots of other things are happening.

In the weeks before our fixed announcement date of December 7, we will be taking all the information that has come in, the full set of information we have, and as we do before each fixed announcement date, we will have to assess that.

Senator Angus: Governor, I would like to complete the circle on this subject, which I agree seems to be the kernel of the basic message you are bringing today. I wrote down and underlined a two-letter word that you used in your opening statement. You said "if" current exchange rates were to be sustained, and "if,"

de la situation économique et financière mondiale, y compris la valeur élevée du dollar. Le défi pour nous a consisté à examiner les conséquences générales ou macroéconomiques. C'est là vraiment que réside notre rôle et c'est la raison pour laquelle j'esquiverai la deuxième partie de votre question.

Même lorsqu'on se penche sur les questions macroéconomiques, il faut évaluer les raisons qui expliquent ces mouvements du taux de change. Je suis désolé, monsieur le président, de prendre un peu plus de temps, mais c'est un aspect important. De façon générale, il y a deux facteurs qui interviennent. L'un, c'est la vigueur de notre économie, en Colombie-Britannique en particulier, à cause de la vigueur et de la taille de nos secteurs de produits primaires. Ils ont fait preuve d'une grande vigueur et traduisent la vigueur de la demande mondiale.

Le deuxième facteur est celui dont nous avons parlé plus tôt, la baisse plutôt généralisée du dollar américain par rapport à l'ensemble des monnaies, ce qui explique pourquoi, lorsque l'on compare le taux de l'euro par rapport au taux du dollar canadien ou le taux du dollar australien par rapport au dollar canadien, ils paraissent relativement stables.

Quoi qu'il en soit, nous ne pouvons pas de toute évidence nous soustraire des influences qui s'exercent à l'échelle mondiale. C'est une très bonne chose que le prix des minéraux entre autres augmente, mais il n'est pas si facile de s'adapter à un dollar américain dont la valeur diminue.

Comme je l'ai déclaré dans mon exposé, en ce qui concerne la politique monétaire, notre travail consiste à évaluer les incidences du mouvement du dollar sur la demande générale, en ajoutant tous les plus et les moins, et en établissant une politique nous devons assurer l'équilibre du total de l'offre et de la demande.

C'est effectivement un problème, et nous reconnaissons que certaines industries et certaines entreprises se trouvent effectivement prises dans le processus de rajustement.

Depuis la mi-octobre, la valeur du dollar américain a diminué encore plus par rapport à la valeur des principales monnaies flottantes. Cela s'est produit au cours des quatre dernières semaines, à un moment où les prix des produits de base n'ont pas augmenté. En fait, les prix du pétrole et du gaz naturel ont légèrement baissé. D'ici à ce que nous prenions notre décision en décembre, nous devons travailler d'arrache-pied et examiner les incidences de la situation ici sur le marché des changes, mais bien entendu, il y a beaucoup d'autres choses qui sont en train de se produire.

Au cours des semaines qui précéderont notre annonce à la date préétablie du 7 décembre, nous réunirons toute l'information que nous avons reçue, toute la série de renseignements dont nous disposons, et comme nous le faisons avant chaque annonce à date préétablie, nous devons évaluer cette information.

Le sénateur Angus : Monsieur le gouverneur, j'aimerais que l'on boucle la boucle sur cette question, et je conviens avec vous que cela semble être le message central que vous nous transmettez aujourd'hui. J'ai écrit et j'ai souligné un mot de deux lettres que vous avez utilisé dans votre exposé. Vous avez dit « si » les taux

and you emphasized it, all these other factors you just discussed remain the same, then it could have a dampening effect. Yet last week, as I understood it, and perhaps referring only to the level of the Canadian dollar and not all those other factors, you said that you did not consider these levels to be inappropriate. That is how you were quoted in the local media.

What are you predicting at this point; will it remain at these levels or not?

Mr. Dodge: Senator, I am really pleased you asked that question because it gives me a chance to correct the record as reported in the newspapers.

I said that at the time we wrote the monetary policy report four weeks ago, and as stated in the report, the general movement of the Canadian dollar upwards against the U.S. dollar over that period was not inappropriate, given the strength of commodity prices and of world demand. That is what I said, and that was referring to what we had said here, not to anything that has happened since we released that report.

“Not inappropriate” means, very much in economic terms, that a price moves up or down to try to balance supply or demand. As demand for Canadian products was moving up, it was not inappropriate that a price, namely, the price of the Canadian dollar, moved up. We had improvement in terms of trade, and it is not very surprising, therefore, that we would have an appreciation of the Canadian dollar.

Our job, when we meet before our fixed action date of December 7, is to assess what has been happening since then, which is a little different, because we have had a depreciation of the U.S. dollar and terms of trade not having changed much over that period.

Senator Meighen: I returned two days ago from London. There was a great deal of consternation there about the level of the American dollar. In fact, there was talk in the press about propping it up. I think there was an article in the *National Post* this past Friday, speculating in a similar vein.

Is there any statutory prohibition that would prevent the Bank of Canada from participating if it became necessary to prop up the American dollar, and how would you go about it?

Mr. Dodge: First of all, we manage the exchange fund account on behalf of the Government of Canada. We have a clear policy, articulated with the government, as to when we would intervene. That policy is on our website. I invite everybody to read it. It does say that only in the most unusual circumstances of a market disruption would we consider intervention. Otherwise, quite frankly, we are a lot better off letting market players bet against each other than betting against Her Majesty.

de change actuels devaient persister, et « si », et vous avez insisté sur cet aspect, tous les autres facteurs économiques et financiers restaient inchangés, cela aurait alors un effet modérateur. Pourtant, d’après ce que je crois comprendre, la semaine dernière, et vous faisiez peut-être simplement allusion au niveau du dollar canadien et non à tous les autres facteurs en question, vous avez indiqué que vous ne considériez pas que ces niveaux étaient inappropriés. C’est ainsi que vous ont cité les médias locaux.

Quelles sont vos prévisions à ce stade-ci; le dollar se maintiendra-t-il à ces niveaux ou non?

M. Dodge : Monsieur le sénateur, je suis très heureux que vous m’ayez posé cette question parce qu’elle me donne l’occasion de rectifier ce qui a été rapporté dans les journaux.

J’ai indiqué qu’à l’époque où nous avons rédigé le rapport sur la politique monétaire il y a quatre semaines, et comme je l’ai déclaré dans le rapport, le mouvement général du dollar canadien à la hausse par rapport au dollar américain au cours de cette période n’était pas inapproprié, compte tenu de la vigueur des prix des produits de base et de la demande mondiale. C’est ce que j’ai dit, et je faisais allusion à ce que nous avons dit ici, et non pas à ce qui s’est passé depuis la publication de ce rapport.

Le terme « inapproprié » signifie, en langage économique, qu’un prix augmente ou diminue pour tâcher d’équilibrer l’offre ou la demande. Lorsque la demande pour les produits canadiens était à la hausse, il n’était pas inapproprié que la valeur entre autres du dollar canadien augmente. Nous avions connu des améliorations au niveau du commerce, et il n’est donc pas étonnant que la valeur du dollar canadien ait augmenté.

Notre travail, lorsque nous nous réunissons avant notre date préétablie du 7 décembre, consiste à évaluer ce qui s’est passé depuis, ce qui est légèrement différent, parce que nous avons assisté à une dépréciation du dollar américain et les termes de l’échange n’ont pas beaucoup changé au cours de cette période.

Le sénateur Meighen : Je suis revenu de Londres il y a deux jours. Là-bas, on est très consterné par la valeur du dollar américain. En fait, on parlait dans la presse de soutenir la monnaie. Je crois qu’il y avait un article dans le *National Post* vendredi dernier qui émettait des hypothèses dans le même sens.

Existe-t-il une disposition prévue par la loi qui empêcherait la Banque du Canada de participer au mouvement s’il devenait nécessaire de soutenir le dollar américain, et comment procéderiez-vous?

M. Dodge : Tout d’abord, nous administrons le compte du fonds d’échange au nom du gouvernement du Canada. Nous avons une politique claire, élaborée avec l’aide du gouvernement, quant aux circonstances dans lesquelles nous interviendrions. Cette politique se trouve sur notre site Web. J’invite chacun d’entre vous à en prendre connaissance. Elle indique que nous n’envisagerions d’intervenir qu’uniquement dans les circonstances extrêmement inhabituelles d’une désorganisation du marché. Autrement, je vous dirais franchement qu’il est nettement préférable de laisser les acteurs du marché parier les uns contre les autres plutôt que contre Sa Majesté.

Senator Meighen: "Intervention" means both domestically and, for example, a worldwide effort to prop up the American dollar?

Mr. Dodge: Senator, thank you for coming back to that. It means intervention in foreign exchange markets.

Senator Meighen: Can you intervene in the Canadian market, for example, on your own initiative?

Mr. Dodge: I do not know what you mean by "intervene."

Senator Meighen: I am old enough to remember when we were concerned that the Canadian dollar was dropping too far. If memory serves, the Bank of Canada did buy Canadian dollars, or sold American dollars.

Mr. Dodge: That is what I thought you were asking. We do that on behalf of the Government of Canada. The Government of Canada owns the exchange fund account. We operate on its behalf, as agent as opposed to principal.

Senator Meighen: Therefore, it is under their instructions?

Mr. Dodge: That is correct.

The Chairman: Governor, and deputy governor, I thank you for your attendance here. I found this exchange interesting, candid and informative.

I must say to you, governor, that in my travels across Europe, wherever I go to talk with members of any financial institution, they tell me how your bank's reputation precedes you. We see ourselves more clearly abroad than we do here. I want to tell you and all your staff how highly the bank is regarded in any quarter of the world. That is one of the reasons we have a sound economy and a sound set of books. I want to thank you for your evidence today.

Mr. Dodge: Thank you, senators. It was pleasure to be with you.

The committee adjourned.

OTTAWA, Thursday, November 25, 2004

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill S-17, to implement an agreement, conventions and protocols concluded between Canada and Gabon, Ireland, Armenia, Oman and Azerbaijan for the avoidance of double taxation and the prevention of fiscal evasion, met this day at 11:06 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Jeremiah S. Grafstein (*Chairman*) in the chair.

Le sénateur Meighen : Par « intervention » voulez-vous dire une intervention à l'échelle nationale et aussi, par exemple, à l'échelle mondiale pour soutenir le dollar américain?

M. Dodge : Monsieur le sénateur, je vous remercie de revenir à cette question. Cela signifie une intervention sur le marché des changes.

Le sénateur Meighen : Pouvez-vous intervenir sur le marché canadien, par exemple, de votre propre initiative?

M. Dodge : Je ne comprends pas ce que vous voulez dire par « intervenir ».

Le sénateur Meighen : Je ne suis pas suffisamment vieux pour me rappeler de l'époque où nous craignions que la valeur du dollar canadien diminue de façon inquiétante. Si je me souviens bien, la Banque du Canada avait effectivement acheté des dollars canadiens, ou vendu des dollars américains.

M. Dodge : C'est ce que j'avais cru comprendre que vous me demandiez. Lorsque nous agissons ainsi, nous le faisons au nom du gouvernement du Canada. Le compte du fonds des changes appartient au gouvernement du Canada. Nous l'administrons en son nom, à titre de mandataire plutôt que de responsable.

Le sénateur Meighen : Par conséquent, cela se fait selon les instructions du gouvernement?

M. Dodge : C'est exact.

Le président : Monsieur le gouverneur, et monsieur le sous-gouverneur, je tiens à vous remercier d'avoir assisté à notre réunion. Cet échange a été intéressant, franc et instructif.

Je dois vous dire, monsieur le gouverneur, qu'à l'occasion de mes voyages en Europe, chaque fois que je parle à des membres d'une institution financière, ils me disent à quel point la réputation de votre banque vous précède. Nous avons une image plus claire de nous-mêmes à l'étranger qu'ici. Je tiens à vous dire ainsi qu'à l'ensemble de vos collaborateurs à quel point la banque est tenue en haute estime par le monde entier. C'est l'une des raisons pour lesquelles nous avons une économie saine et une comptabilité saine. Je tiens à vous remercier des témoignages que vous nous avez présentés aujourd'hui.

M. Dodge : Je vous remercie, sénateurs. J'ai été très heureux de pouvoir me joindre à vous.

La séance est levée.

OTTAWA, le jeudi 25 novembre 2004

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, auquel a été renvoyé le projet de loi S-17, Loi mettant en œuvre un accord, des conventions et des protocoles conclus entre le Canada et le Gabon, l'Irlande, l'Arménie, Oman et l'Azerbaïdjan en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion fiscale, se réunit aujourd'hui à 11 h 6 pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Jeremiah S. Grafstein (*coprésident*) occupe le fauteuil.

[English]

The Chairman: Honourable senators, at the outset, I would welcome our witnesses and our audience.

Today, we are here to deal with Bill S-17, to implement an agreement, conventions and protocols concluded between Canada and Gabon, Ireland, Armenia, Oman and Azerbaijan. I have been to a number of these places. This bill is important to all of us. Its purpose is to eliminate tax barriers to trade, investment, productivity and competition in the Canadian marketplace, all of which is of interest to this committee.

We welcome Mr. McKay, our colleague from the other place. Perhaps you would introduce your colleagues, Mr. McKay.

Hon. John McKay, P.C., M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Finance: Honourable senators, I am joined today by my colleagues Mr. David Sénécal and Mr. Brian Ernewein from the Department of Finance, as well as by Ms. Deborah Chatsis from the Department of Foreign Affairs.

I do not intend to make a long opening statement because I do not think it is necessary. This is a simple bill. Its outline is fairly straightforward. As you rightly point out, Mr. Chairman, it concerns the countries of Gabon, Armenia, Oman, Azerbaijan, and a new treaty with Ireland replacing the one that is in effect. It is modeled on the OECD tax convention, although there are themes and variations thereon.

Canada is trading nation and, as such, we require these treaties — probably as much as any country in the world — to stabilize relationships among companies and people in various countries.

In entering into a treaty, the goal is to accomplish three major objectives. They are, first, to avoid double taxation. Most of our citizens take a dim view of double taxation. The second is to prevent tax evasion, and the third to prevent tax avoidance.

Since this is the Senate Banking Committee, I need not go into the palaver about what constitutes double taxation. I will work on the assumption that all honourable senators know what that means.

The second and third objectives are tax evasion and tax avoidance. The ultimate concern here is that those who take advantage of situations are, in effect, passing an unfair burden on to other Canadian taxpayers. That is one of the major reasons for entering into such treaties. Since these matters cannot be put into legislation, we hope that the mere existence of these treaties creates an atmosphere of stability and certainty for investors and traders.

[Traduction]

Le président : Honorable sénateurs, je voudrais d'entrée de jeu souhaiter la bienvenue à nos témoins et à notre auditoire.

Aujourd'hui, nous étudions le projet de loi S-17, Loi mettant en œuvre un accord, des conventions et des protocoles conclus entre le Canada et le Gabon, l'Irlande, l'Arménie, Oman et l'Azerbaïdjan. Je connais bon nombre de ces endroits. C'est un projet de loi important, dont l'objectif est d'éliminer les obstacles fiscaux aux échanges commerciaux, aux investissements, à la productivité et à la concurrence sur le marché canadien, et ce sont tous là des sujets d'intérêt pour notre comité.

Nous souhaitons la bienvenue à M. McKay, notre collègue de la chambre basse. Voudriez-vous nous présenter ceux qui vous accompagnent, monsieur McKay?

L'honorable John McKay, C.P., député et secrétaire parlementaire du ministre des Finances : Honorables sénateurs, je suis accompagné ce matin par MM. David Sénécal et Brian Ernewein du ministère des Finances, ainsi que par Mme Deborah Chatsis, du ministère des Affaires étrangères.

Je n'ai pas l'intention de prendre trop de votre temps avec une longue déclaration liminaire. Le projet de loi est simple et facile à comprendre. Comme vous l'avez signalé, monsieur le président, ce projet de loi concerne le Gabon, l'Arménie, le sultanat d'Oman et l'Azerbaïdjan; il propose également une nouvelle convention fiscale avec l'Irlande qui remplacera une convention encore en vigueur. Les conventions visées par le projet de loi suivent le modèle de convention fiscale de l'OCDE, à quelques variations près.

Le Canada est un pays commerçant et, partant, il a besoin de ce genre de conventions — autant que n'importe quel autre pays — en vue de stabiliser les relations qui existent entre les entreprises et entre nos citoyens et ceux des autres pays.

La signature de toute convention vise trois grands objectifs : d'abord, éviter la double imposition, qui n'est pas considérée favorablement par nos citoyens; ensuite, c'est de nous défendre contre l'évasion fiscale, et enfin, nous défendre aussi contre l'évitement de l'impôt.

Puisque j'ai affaire à des sénateurs qui siègent au Comité des banques, il est donc inutile pour moi d'expliquer ce qu'est la double imposition. J'imagine que vous le savez déjà.

Les autres objectifs du projet de loi, ce sont de prévenir l'évasion fiscale et l'évitement de l'impôt. Pourquoi? Parce que ceux qui tirent profit de certaines situations peuvent dans les faits faire reporter une part déraisonnable du fardeau fiscal sur les contribuables canadiens. C'est là une des principales raisons pour lesquelles nous adhérons à des conventions de ce genre. Comme ces choses ne peuvent pas toujours être légiférées, nous espérons que la simple existence des conventions créera une atmosphère de stabilité et de certitude favorable aux investisseurs et aux commerçants.

My next point has to do with the treaty. The rate of taxation cannot be increased without substantial advance notice. We all have examples of countries that ratchet up the rates of taxation without notice and effectively expropriate foreign assets. Hopefully, a treaty will at least have some mitigating effect against that.

We hope that the complexity of the administration of the tax system will be reduced by the entering into of these treaties.

Mr. Chairman, that is the shortened version of my remarks.

We have tax treaties with 83 countries. With the four countries dealt with in this bill, that number will increase to 87. In the past three years, we have signed treaties and amended protocols with 14 other countries.

I hope you will see this as a reasonable bill and that you will be able to support the government in this matter.

Senator Angus: Let me get right to the issue of human rights, which I think you know is of concern to the leadership of my party. I notice that you have with you your experts on the human rights element.

In at least one or two of these countries there are such issues. First, how do you choose the type of countries with which Canada would have a tax treaty? Over and above the fact that we might have regular and ongoing trading relations with them, what kind of an analysis do you do? What are the key criteria that might drive the government not to agree to a treaty?

Mr. McKay: One of the critical questions with which we all wrestle is whether it is appropriate to engage these countries with less than sterling human rights records or do we maintain our distance. In some respects, as we speak, we have just such an issue unfolding before us in Kiev.

In 1991, under the previous administration, Canada underwent a robust engagement process with Ukraine. As a result, I believe we now have some credibility with the authorities there. That allows us to question the outcome of this particular election. You ask a profound philosophical question. I will pass the practical analysis part of the question over to my colleague Ms. Chatsis who can respond more directly.

Ms. Deborah Chatsis, Human Rights, Humanitarian Affairs and International Women's Equality Division, Foreign Affairs Canada: Honourable senators, this is my first appearance before a Senate committee. I am pleased to be here.

Senator Angus: You are most welcome.

Mr. McKay: They are all outstanding minds.

Passons maintenant à la convention. Le taux d'imposition prévu ne peut être haussé sans un préavis suffisamment long. Nous avons déjà vu des pays pousser à la hausse sans préavis les taux d'imposition, ce qui avait pour effet d'exproprier les dépôts étrangers. Nous espérons qu'une convention aura pour effet de ralentir les pays qui y songeraient.

Nous espérons également que la complexité de l'administration du régime fiscal s'en trouvera réduite.

Monsieur le président, voilà en bref ce que j'avais à dire.

Nous avons conclu des conventions fiscales avec 83 pays. Une fois le présent projet de loi adopté, ce chiffre grimpera à 87. Au cours des trois dernières années, nous avons signé des conventions et modifié des protocoles avec 14 autres pays.

J'espère que ce projet de loi vous semblera raisonnable et que vous accepterez d'appuyer le gouvernement.

Le sénateur Angus : J'aborderai immédiatement la question des droits humains, qui, vous le savez, est d'un grand intérêt pour les dirigeants de mon parti. J'ai remarqué que vous êtes accompagné ce matin de vos experts sur les droits de la personne.

Or, le dossier des droits de la personne dans un ou deux des pays visés laisse perplexe. J'aimerais d'abord savoir comment le Canada choisit le type de pays avec lequel il veut conclure une convention fiscale? Outre le fait que le Canada a peut-être déjà des relations commerciales avec ces pays de façon courante et permanente, quel est le genre d'analyse que vous faites? Quels sont les grands critères qui pourraient inciter le gouvernement à refuser d'adhérer à une convention?

M. McKay : Chaque fois que l'on a affaire à un pays dont le dossier en matière de droits de la personne laisse à désirer, on se demande toujours s'il convient de s'engager vis-à-vis de ces pays ou s'il vaut mieux garder ses distances. Il n'y a qu'à regarder les événements qui se déroulent en ce moment à Kiev.

En effet, en 1991, le gouvernement canadien précédent a entrepris une démarche d'engagement vigoureuse auprès de l'Ukraine. À mon avis, c'est d'ailleurs ce qui nous confère une certaine crédibilité auprès des autorités ukrainiennes et nous permet de remettre en question l'issue de l'élection qui vient d'avoir lieu. Mais vous posez une question véritablement philosophique. Je vais demander à ma collègue, Mme Chatsis, de vous répondre directement sur la question d'une analyse pratique de notre part.

Mme Deborah Chatsis, Division des droits de la personne, des affaires humanitaires et de la promotion internationale de la femme, Affaires étrangères Canada : Honorables sénateurs, c'est la première fois que je comparais à un comité du Sénat, et je me réjouis d'être ici.

Le sénateur Angus : Vous êtes la bienvenue.

M. McKay : Ce sont tous de grands esprits.

The Chairman: We should say that Ms. Chatsis is not only in charge of human rights and humanitarian affairs but also the international women's equality division. She will speak with a great deal of experience exactly on your point, Senator Angus.

Ms. Chatsis: The issue of engagement raised by Mr. McKay is a long-standing one. It is a multi-faceted issue as well that we consider at length in Foreign Affairs Canada. We look at the human rights records of most of the countries in the world. As part of our foreign policy, we ask our missions abroad to report on the human rights situation in their countries of accreditation on an annual basis, and we use this for our own purposes and for information that is provided to other departments, Crown agencies, et cetera.

This information about the human rights situation is taken into account when we consider the extent to which we have bilateral relations with a country, but it is only one of the factors taken into consideration. We also look at the links with that other country, including economic links, links with Canadians or expatriate communities in Canada, cultural and geographic links, et cetera.

It is not just a yes-no question on human rights and our engagement with a country. We may take a particular approach. For example, if a country has serious human rights issues, that may affect our engagement with that country, but it may not. It may mean that we decide that we must raise the issue to an international level. For example, on the state of human rights in Iran, we recently ran a resolution successfully at the UN General Assembly to highlight our continuing concerns about the human rights situation in that country. The same week or the following week we also sent a new ambassador to Iran, so it is clearly not just one or the other.

We also look at how we can work with that country to improve its capacity and willingness to improve its human rights situation. We do that through bilateral dialogues at an official level, but we also do that through the CIDA Development Assistance Program. CIDA has strong capabilities in building capacity. For example, it has been working for decades in China to help improve the capacity in the judicial and legal sectors. This is part of our multi-faceted approach.

With respect to the specific question on double taxation treaties, I must say that I would have to throw the ball back into the other court. That is not a decision that we take. That is something, from what I understand, that is decided between the geographic divisions in Foreign Affairs alongside Finance, based

Le président : Il faut savoir que Mme Chatsis s'occupe non seulement des droits de la personne et des affaires humanitaires, mais aussi de la promotion internationale de la femme. Elle a donc une grande expérience des affaires qui vous intéressent, sénateur Angus.

Mme Chatsis : La question de l'engagement qu'a soulevée M. McKay est une question qui nous préoccupe de longue date. Elle comporte plusieurs aspects dont nous nous occupons longuement aux Affaires étrangères. Nous examinons le dossier de la plupart des pays du monde en matière de droits de la personne. Dans le cadre de notre politique étrangère, nous demandons à nos missions de nous faire annuellement un rapport de la situation des droits de la personne dans leurs pays d'accréditation, rapports dont nous nous servons à nos propres fins et pour fournir des renseignements à d'autres ministères, à des sociétés d'État, et cetera.

Ces données sur les droits de la personne sont prises en considération lorsque nous nous interrogeons sur nos relations bilatérales avec un pays donné, mais ce n'est qu'un facteur parmi d'autres. Nous nous demandons également quels sont nos autres liens avec ce pays, notamment nos liens économiques, les liens avec des Canadiens ou des groupes d'expatriés au Canada, les liens culturels et géographiques, et cetera.

La décision de nous engager à l'égard d'un pays ne repose uniquement sur le contenu d'un rapport sur les droits de la personne. Ce n'est jamais tout blanc et tout noir et nous pouvons voir les choses sous un angle particulier. Ainsi, si un pays a de graves problèmes en matière de droits de la personne, ce fait peut influencer ou pas sur notre décision de nous engager à l'égard de ce pays. Nous pouvons, par exemple, décider de soulever la question sur une tribune internationale. Prenons le cas des droits de la personne en Iran : nous avons récemment déposé une résolution à l'Assemblée générale des Nations Unies, qui a été reçue avec succès, en vue de signaler nos préoccupations incessantes au sujet de la situation des droits de la personne dans ce pays. La même semaine, ou la semaine suivante, nous avons envoyé un nouvel ambassadeur en Iran, ce qui illustre clairement que les deux questions ne s'excluent pas mutuellement.

Nous nous demandons également comment faire pour aider le pays en question à se sensibiliser aux droits de la personne et à devenir de plus en plus apte à les protéger. Nous y parvenons en ouvrant le dialogue à l'échelle bilatérale au niveau des hauts fonctionnaires, mais nous agissons aussi par le truchement du programme d'aide au développement de l'ACDI, puisque l'ACDI est bien outillée pour renforcer les capacités. À titre d'exemple, cela fait maintenant des décennies que l'ACDI œuvre en Chine pour aider ce pays à développer ses capacités dans les secteurs judiciaires et juridiques. Cela s'inscrit donc dans notre vision à volets multiples.

Pour ce qui est de votre question sur les conventions en vue d'éviter la double imposition, je me dois de renvoyer la question à quelqu'un d'autre. Ce n'est pas une décision que nous prenons de notre côté. À ce que je sache, c'est une question qui est décidée à la fois par le ministère des Finances et par la direction de la région

on a number of other criteria. We feed into that discussion, but we do not have the final say on whether we enter into double taxation treaties with countries that may have human rights concerns.

Senator Angus: In the specific case here, we all know the countries involved: Gabon, Ireland, Armenia, Oman, and Azerbaijan. Does Canada have a concern about human right violations in any of those countries?

Ms. Chatsis: With respect to Ireland, we probably do not.

Senator Angus: It may be worse than the others.

Ms. Chatsis: With respect to the other countries, there are issues of concern. There are common themes regarding the protection of the rights of minorities, and of the rights of women and children. As part of our annual human rights reporting and as part of our discussion with the geographics divisions and the Department of Finance on this issue, we have highlighted the fact that there are areas of concern.

As I say, we are not in a position to object to entering into a double taxation treaty. In fact, there are arguments that a greater engagement at all levels will help to improve the human rights situation in a particular country.

Senator Angus: I know how you prepare for these presentations. Mr. Ernewein would likely have read the speech of Senator Lynch-Staunton in the Senate at second reading.

Mr. Brian Ernewein, Director, Tax Legislation Division, Tax Policy Branch, Department of Finance: Yes, I read it.

Senator Angus: He drew to the attention of his colleagues in the Senate that there was no human rights report with this particular bill, and he expressed concern. Do you share those concerns or do you have any comments that you might wish to offer us in respect of his concern?

Mr. Ernewein: I would at least offer a few additional observations to round out the picture of how we arrive at providing our advice as to whether to pursue a tax treaty with another jurisdiction.

Following the presentation that my colleague from Foreign Affairs has made, we treat as a threshold question whether there exist diplomatic relations with another country that would allow or support the existence of a tax treaty in the first place. If there is not — and I do not mean to diminish its importance — it is just a trade agreement that is subordinate to the general question of whether to have diplomatic relations.

As far as our analysis is concerned, I have recounted to the committee before, and I will not do it at great length here, the considerations that inform us in providing our advice to our

du monde en question aux Affaires étrangères, et qui se fonde sur plusieurs autres critères. Nous pouvons prendre part à la discussion, mais ce n'est pas nous qui avons le mot de la fin et qui décidons si le Canada adhèrera à une convention pour éviter la double imposition avec des pays qui peuvent poser problème en ce qui concerne les droits de la personne.

Le sénateur Angus : En l'occurrence, nous connaissons tous les pays en question : le Gabon, l'Irlande, l'Arménie, Oman et l'Azerbaïdjan. Le Canada est-il au courant de violations de droits de la personne dans ces pays?

Mme Chatsis : Dans le cas de l'Irlande, probablement pas.

Le sénateur Angus : La situation en Irlande est peut-être pire que dans les autres pays.

Mme Chatsis : Dans le cas des autres pays, il y a des motifs de préoccupation. Il y a les thèmes communs concernant la protection des droits des minorités, des femmes et des enfants. Nous avons souligné certains sujets de préoccupation dans nos rapports annuels sur les droits de la personne et dans le cadre de nos échanges avec les directions chargées de zones géographiques et le ministère des Finances.

Comme je dis, nous ne pouvons nous opposer à la conclusion d'une convention fiscale visant à prévenir la double imposition. Au contraire, certains estiment qu'en renforçant cet engagement à tous les niveaux dans un pays, on y améliorera la situation des droits de la personne.

Le sénateur Angus : Je sais que vous vous préparez bien à ces séances de comité. M. Ernewein a probablement lu le discours que le sénateur Lynch-Staunton a prononcé lors de la deuxième lecture de ce projet de loi.

M. Brian Ernewein, directeur, Division de la législation de l'impôt, Direction de la politique de l'impôt, ministère des Finances : Effectivement.

Le sénateur Angus : Le sénateur a signalé à ses collègues du Sénat que ce projet de loi ne prévoyait pas la présentation d'un rapport sur les droits de la personne, ce qui le préoccupait. Partagez-vous les réserves du sénateur Lynch-Staunton ou avez-vous des commentaires à faire à ce sujet?

M. Ernewein : J'aimerais ajouter quelques éléments d'information pour vous donner une meilleure idée de la façon dont nous procédons avant de formuler des conseils sur l'opportunité de conclure une convention fiscale avec un autre pays.

Après avoir entendu l'exposé de ma collègue des Affaires étrangères, je dirais que nous considérons comme un facteur déterminant l'existence de relations diplomatiques avec un autre pays, relations qui permettraient a priori la conclusion ou l'application d'une convention fiscale. S'il n'y a pas de telles relations — et je ne veux pas en minimiser l'importance — il s'agit simplement d'un accord commercial; tout dépend de l'existence des relations diplomatiques.

Quant à notre analyse, je l'ai déjà exposée à votre comité, et je ne la reprendrai pas en détail. Les facteurs que nous prenons en considération avant de conseiller notre ministre quant à

minister as to whether to pursue a treaty, which is the level of actual or potential investment in the other country or that other country in Canada, and the prospect for double taxation, real or prospective, current or prospective, between ourselves and the other country that implicitly raises the question of the existence and extent of the tax regime in the other country. If no taxes are imposed by that other country, I would not rule out necessarily having a treaty, but it certainly diminishes the likelihood that there will be double taxation problems in that context.

It is really that economic analysis — that base sort of consideration that you would expect the Department of Finance to do — that we in fact do. That, informed by the Foreign Affairs Department on the questions that have been addressed and the larger geopolitical questions, leads us to our decision.

With regard to your specific question about the inclusion of human rights materials, it is true that the material we prepare for the Department of Finance is about the topics for which we are responsible and to which we can speak.

[Translation]

Senator Plamondon: My question relates to article 26 on the exchange of information. In Canada we have the Privacy Act. Is there an equivalent act in the countries mentioned in the bill? If not, what legislation will apply to the exchange of personal information?

Mr. David Sénécal, Tax Policy Officer, Tax Treaties, Tax Legislation Division, Tax Policy Branch: Whenever we negotiate a tax treaty, we make sure that the other country does have a law similar to ours relating to the exchange of information and that such information is properly protected. In each case our first concern is to examine the appropriate provisions to ensure that they are similar to the ones contained in our Income Tax Act.

Senator Plamondon: Have you any comparison between our act and the legislation in these countries? Could we obtain this information?

Mr. Sénécal: This was done during the negotiations. We asked them to explain their legislation to us. We also read the texts. I do not know what I have in our files.

Senator Plamondon: I would like to have it because in Canada it took us quite a while before we had good legislation. I am interested in knowing whether these countries have the same protection. Article 25 talks about a mutual agreement procedure. Does this procedure, agreed upon by the signatory countries, take place with the cooperation or the involvement of the person concerned or is it carried out between the two countries without the involvement of this person?

l'opportunité de conclure une convention sont l'importance des investissements réels ou potentiels dans l'autre pays ou de cet autre pays au Canada et les risques de double imposition, actuels ou futurs, au Canada et dans l'autre pays, ce qui soulève implicitement la question de l'existence et de l'ampleur du régime fiscal dans l'autre pays. Si ce pays ne prélève pas d'impôts, cela diminue les risques de double imposition, sans toutefois exclure nécessairement la signature d'une convention.

C'est ce genre d'analyse économique que nous effectuons : la prise en considération de facteurs généraux à laquelle on peut s'attendre du ministère des Finances. Nous prenons nos décisions sur la foi de cette analyse et de l'information que le ministère des Affaires étrangères nous transmet sur les questions abordées et les grands enjeux géopolitiques.

Vous avez demandé précisément si on incluait de l'information sur les droits de la personne. Les documents que nous préparons à l'intention du ministère des Finances portent sur le sujet dont nous sommes responsables et sur lequel nous pouvons nous prononcer.

[Français]

Le sénateur Plamondon : Ma question concerne l'article 26 sur l'échange de renseignements. Au Canada, nous avons la Loi sur la protection des renseignements personnels. Dans les pays mentionnés dans ce projet de loi, est-ce qu'il y a une loi équivalente? Si non, quelle loi s'appliquera dans l'échange de renseignements personnels?

M. David Sénécal, agent principal de la politique de l'impôt, Conventions fiscales, Division de la législation de l'impôt, Direction générale de la politique de l'impôt : Chaque fois qu'on négocie une convention fiscale, on s'assure toujours que dans l'autre pays, il y a une loi semblable à la nôtre concernant l'échange de renseignements et que ceux-ci sont bien protégés. Chaque fois nous demandons, en premier lieu, d'étudier les dispositions en question et nous nous assurons qu'elles sont semblables à celles de notre Loi de l'impôt sur le revenu.

Le sénateur Plamondon : Est-ce que vous avez fait une comparaison de notre loi à celles existantes dans ces pays? Est-ce qu'on pourrait avoir cette information?

M. Sénécal : On l'a fait lors des négociations. On leur demande de nous expliquer leurs lois. On les lit. Je ne sais pas ce que j'ai dans nos dossiers.

Le sénateur Plamondon : J'aimerais l'avoir, parce qu'au Canada, cela a pris un bon bout de temps avant d'avoir une bonne loi. Je suis intéressée de savoir si ces pays ont la même protection. L'article 25 parle d'une procédure à l'amiable. Est-ce que cette procédure, convenue entre les pays signataires, se fait avec la collaboration ou l'implication de la personne concernée ou se fait-elle entre les deux pays sans l'implication de celle-ci?

Mr. Sénécal: It takes place between the two tax authorities. But I can assure you that the Revenue Agency is very much interested in this question. In a number of cases, they will refuse to exchange the information if they have the slightest doubt about this information being used solely for tax purposes.

Senator Plamondon: Can we have a comparative analysis of legislation as it compares to ours with respect to this article?

[English]

Mr. Ernewein: I would add an observation and emphasize a point that my colleague Mr. Sénécal has just made: This is not a static analysis. This is not a question that occurs only once when you are negotiating a treaty to determine the state of legislation or the rules in the other jurisdiction. It is something that Revenue Canada, in considering whether to exchange information with another jurisdiction, would consider each time. The exchanges of information provisions in our treaties authorize the exchange of information; they do not dictate it. It is authorized only where the revenue authorities can satisfy themselves that the information will be used for tax purposes and only for tax purposes.

If, next year or 10 years from now, the privacy legislation in another jurisdiction were to change unfavourably, so that the information could not be guaranteed to be used only for tax purposes, Revenue Canada would not at that stage authorize the disclosure. If, on the other hand, today, Revenue Canada is not comfortable with the guarantee of limited use but, 10 years from now, the rules in that other country change favourably, then the rules of our treaty would authorize the exchange of information in those circumstances.

While the question asks about a current analysis — and it is possible to put that together — it is a question that Revenue Canada considers on an ongoing basis with respect to each jurisdiction with which we have a tax treaty containing an information exchange article.

Senator Meighen: To satisfy my own curiosity more than anything else, I want to understand what the process is, leaving aside the human rights question for the moment, in countries with which we enter into tax treaties. Do we generally take the initiative, does the initiative come from the other country, or can it be both?

Mr. Ernewein: It is probably mixed.

Mr. McKay: It is fair to say that it is a mix.

Senator Meighen: Approximately how many additional treaties would we be working on now with other countries with whom we do not have a treaty?

Mr. McKay: We did 14 in the last year. What is in the hopper?

Mr. Ernewein: We publish a list of our current tax treaties on the Finance website.

M. Sénécal : Elle se fait entre les deux administrations fiscales. Mais je peux vous assurer que l'Agence de revenu s'intéresse de près à cette question. Dans plusieurs cas, ils vont refuser d'échanger les renseignements s'ils ont le moindre doute que les renseignements pourraient être utilisés à d'autres fins que des fins de fiscalité.

Le sénateur Plamondon : Peut-on avoir une analyse comparée des lois par rapport à la nôtre en ce qui regarde cet article?

[Traduction]

M. Ernewein : J'aimerais ajouter un commentaire et souligner ce que mon collègue M. Sénécal a déjà fait remarquer : il ne s'agit pas d'une analyse statique. La question ne se pose pas seulement une fois lorsqu'on négocie un traité pour évaluer la législation ou les règlements en vigueur dans l'autre pays. Revenu Canada examine cette question chaque fois que l'on songe à échanger de l'information avec un autre pays. La disposition de nos conventions qui porte sur l'échange d'information autorise cet échange mais ne l'exige pas. L'échange d'information n'est autorisé que si les agents du fisc ont l'assurance que l'information servira uniquement à des fins fiscales.

Si l'an prochain ou dans 10 ans, l'autre pays modifiait de façon défavorable ses lois garantissant la protection des renseignements personnels, de manière que nous n'aurions pas plus d'assurance que ces renseignements ne seront utilisés qu'à des fins fiscales, Revenu Canada n'autoriserait pas l'échange d'information. En revanche, si Revenu Canada n'est pas satisfait en ce moment des garanties quant à l'utilisation limitée des renseignements mais que dans 10 ans, les règles sont modifiées favorablement dans ce pays, les dispositions de notre convention nous permettraient à ce moment-là de commencer à échanger de l'information avec ce pays.

Bien que la question porte sur l'analyse actuelle — et nous pouvons l'effectuer — Revenu Canada estime qu'il faut suivre constamment l'évolution de cette question dans chaque pays avec lequel nous avons signé une convention fiscale prévoyant l'échange d'information.

Le sénateur Meighen : Pour satisfaire ma curiosité personnelle, pourriez-vous me décrire le processus que nous suivons avant de conclure des conventions fiscales avec d'autres pays, en oubliant pour l'instant les questions des droits de la personne. En règle générale, qui prend l'initiative de conclure de tels traités? Est-ce le Canada, l'autre pays, ou les deux?

M. Ernewein : Il y a probablement un peu de tout.

M. McKay : Effectivement, cela varie.

Le sénateur Meighen : En ce moment, environ combien d'autres conventions le Canada est-il en train de négocier avec d'autres pays?

M. McKay : Nous en avons signées 14 l'année dernière. Combien sont en cours de préparation?

M. Ernewein : Nous affichons la liste des conventions fiscales en vigueur sur le site Internet des Finances.

Senator Meighen: It was not asking about the list of current treaties, I was asking about the number with whom we are in negotiation to sign a tax treaty.

Mr. Ernewein: I am sorry. The list contains both existing, current tax treaties in force as well as current negotiations. Almost always, when we begin a negotiation, an announcement is made that negotiations are being launched and that comments are being sought from people to inform us. That is compiled and put on our list.

The Chairman: The question is: How many have you completed? We understand that there are 87, include these, but is there another 14?

Mr. Ernewein: I would draw your attention to tab 10 of the briefing materials. This is, largely, a replication of the material on our website.

Senator Meighen: It is material we received and I apologize because I did not have time to read it. There is the answer. Thank you.

What is the process for reviewing, on a regular or irregular basis, the existing treaties?

Mr. Ernewein: Again, the process is somewhat demand-driven. It may arise because of our own concerns or because of the concerns of the other country. An issue may be raised by taxpayers which suggests that more attention should be paid to one treaty rather than another. Not surprisingly, the treaties that are of greatest importance to us economically and otherwise receive the most attention. With the U.S., since 1980, we have had the 1980 convention signed with the U.S. — obviously, there was one before that — but as an example, the 1980 convention is up to five protocols and we are negotiating the sixth.

Other countries are updated less frequently. I think Ireland is probably exceptional in that respect. The treaty we have in this bill updates the 1966 treaty which is probably longer than the average for countries of that significance to us economically and otherwise.

It really does depend on the occurrence of a particular issue and the state of the pace of the evolution of the treaty policy in each country. I cannot give you a specific example of this but, abstractly, if we had a treaty with another country that negotiated withholding rates of 20 per cent or a high percentage several years ago, when we are now considering 5, 10 or 15 per cent, and that country were to suddenly change its policy, we would observe that by saying that they should consider another treaty with rates closer to our own, and we would obviously upgrade that in terms of priority and try to renegotiate ours as well.

Senator Meighen: Going back to the subject that my colleague Senator Angus raised, human rights, would the human rights situation in a country with which we are negotiating a tax treaty

Le sénateur Meighen : La question ne portait pas sur les conventions en vigueur mais bien sur le nombre de pays avec lesquels nous avons entamé des négociations, en vue de la signature d'une convention fiscale.

M. Ernewein : Je vous demande pardon. La liste contient à la fois les conventions fiscales en vigueur et celles qui sont en cours de négociation. Quand nous amorçons des négociations, nous l'annonçons presque toujours en demandant aux gens de nous communiquer les renseignements pertinents. Cette information vient s'ajouter à notre liste.

Le président : Combien de négociations avez-vous menées à terme? Nous croyons comprendre qu'il y en a 87, y compris celles-ci, mais y a-t-il 14 autres conventions?

M. Ernewein : Je vous signale que l'information figurant à l'onglet 10 de votre cahier d'information correspond assez fidèlement à l'information affichée sur notre site Internet.

Le sénateur Meighen : J'avais bien reçu ce document et je m'excuse parce que je n'ai pas eu le temps de le lire. La réponse s'y trouve. Merci.

Comment procédez-vous pour revoir, de façon régulière ou aléatoire, les traités en vigueur?

M. Ernewein : Encore une fois, nous nous contentons essentiellement de répondre aux demandes. Cette demande peut faire suite à nos propres préoccupations ou à celles de l'autre pays. Dans d'autres cas, des contribuables peuvent nous signaler certains problèmes qui nous incitent à examiner de plus près une convention donnée. Naturellement, les conventions qui ont les plus importantes conséquences économiques et autres sont scrutées de plus près. Nous avons signé la convention de 1980 avec les États-Unis, bien qu'évidemment il y en avait une auparavant. À titre d'exemple, la convention de 1980 prévoit un maximum de cinq protocoles et nous sommes en train de négocier le sixième.

Les conventions fiscales avec d'autres pays sont mises à jour moins souvent, mais l'Irlande fait probablement exception à la règle à cet égard. Les conventions prévues par ce projet de loi actualisent le traité de 1966, qui a été en vigueur probablement plus longtemps que la moyenne dans le cas des pays qui ont une importance économique comparable pour le Canada.

Tout dépend des circonstances et de l'évolution des politiques sur les traités dans chaque pays. Je ne peux pas vous donner d'exemple précis mais, en théorie, si nous avions conclu avec un autre pays il y a plusieurs années une convention prévoyant des taux de retenue de 20 p. 100 ou plus, alors que maintenant nous envisageons des taux de 5, 10 ou 15 p. 100, et que ce pays change subitement sa politique, nous demanderions à ce pays d'envisager la signature d'une autre convention dont les taux de retenue seraient plus voisins des nôtres. Ce dossier deviendrait évidemment prioritaire pour nous et nous essayerions de renégocier également nos propres dispositions.

Le sénateur Meighen : Je reviens au sujet abordé par mon collègue, le sénateur Angus, les droits de la personne. La situation des droits de la personne dans un pays avec lequel nous négocions

generally be assessed in the light of international rather than our own national laws or practices? In other words, the United Nations conventions?

Ms. Chatsis: We usually use international standards when we assess the human rights situation in a particular country. Most notably, there are six main human rights conventions and there are a number of declarations that are of some relevance to human rights standards.

Senator Moore: My main question was the one asked by Senator Meighen. I want to know how we happen to enter into discussions with these various countries, whether Canada initiated it or if they did. You indicated that it is a mixture.

At tab 10 it states that treaties have been signed but are not yet in force with Armenia, Azerbaijan, Gabon, Ireland and Oman, the five countries that are the subject of Bill S-17. Three other countries are listed there: Italy, Lebanon and Romania. Will they be the subject of a new bill? How will that process work? If those are at the same status in the negotiations, they are not in this bill. Can you tell me about that?

Mr. Sénécal: Those treaties in the case of Lebanon and Italy have been ratified in Canada. Unfortunately, in the case of Italy, the treaty is still sitting in the Italian Parliament and has not yet been approved. Therefore, we are unable to exchange notes which would allow the treaty to come into force. Our Department of Foreign Affairs has been pushing the Italian authorities for several years to try to speed up the process on the Italian side and have not been successful, but we are constantly monitoring the situation and attempting to get the approval from the Italians which would allow the new treaty to come into force.

Senator Moore: How long has that been under review in Italy? You said "years."

Mr. Sénécal: It is probably close to four years.

Senator Moore: Is that a normal process?

Mr. Sénécal: I would say, in the case of Italy, it is somewhat normal.

Senator Moore: Can you review Lebanon and Romania for us?

The Chairman: Senator Harb has read the appendix and brings to my attention that it has been two years, which is not abnormal. It is fair to say that we have had treaties that have been outstanding for over a decade and we have not moved on them. It is important to say that two years is not an abnormal time frame. Frankly, if the department wants help, many of us have colleagues in the Italian Parliament who could write to us and we could write to them.

Senator Moore: The witness said four years.

un traité fiscal est-elle d'une façon générale évaluée à la lumière des lois ou pratiques internationales ou plutôt à la lumière de nos propres lois ou pratiques canadiennes? Autrement dit, le sont-elles à la lumière des conventions des Nations Unies?

Mme Chatsis : Lorsque nous évaluons la situation dans un pays en matière de protection des droits de la personne, nous utilisons des normes internationales. Il faut noter qu'il existe six grandes conventions régissant les droits de la personne ainsi qu'un certain nombre de déclarations qui sont pertinentes dans l'établissement des normes en cette matière.

Le sénateur Moore : La question que je voulais poser a déjà été posée par le sénateur Meighen, mais j'aimerais savoir comment il se trouve que nous ayons entamé des discussions avec ces divers pays. Est-ce à la demande du Canada ou à la demande de ces pays? Vous avez dit que ce pouvait être l'un ou l'autre.

À l'onglet 10, je lis que des traités ont été signés avec les cinq pays qui font l'objet du projet de loi S-17, l'Arménie, l'Azerbaïdjan, le Gabon, l'Irlande et Oman, mais que ces traités ne sont pas encore en vigueur. Trois autres pays se trouvent aussi sur la liste, soit l'Italie, le Liban et la Roumanie. Ces trois pays font-ils l'objet d'un projet de loi distinct? Comment cela se passe-t-il? Si vous en êtes au même point dans les négociations avec ces trois derniers pays, comment se fait-il qu'ils ne soient pas inclus dans le projet de loi?

M. Sénécal : Les traités conclus avec le Liban et l'Italie ont été ratifiés par le Canada. Malheureusement, dans le cas de l'Italie, le traité est encore entre les mains du Parlement italien et n'a pas encore été approuvé. Par conséquent, nous ne sommes pas en mesure d'échanger des notes devant permettre l'entrée en vigueur du traité. Au ministère des Affaires étrangères, cela fait déjà plusieurs années que l'on presse les autorités italiennes pour faire accélérer l'adoption du côté italien, mais en vain; nous suivons sans répit la situation et tentons d'obtenir des Italiens l'approbation qui permettrait l'entrée en vigueur du nouveau traité.

Le sénateur Moore : Depuis quand la question est-elle à l'étude en Italie? Vous avez dit que cela fait des années.

Le sénateur Sénécal : Sans doute près de quatre ans.

Le sénateur Moore : Est-ce normal?

M. Sénécal : Dans le cas de l'Italie, c'est à peu près normal.

Le sénateur Moore : Et dans le cas du Liban et de la Roumanie?

Le président : Le sénateur Harb, qui a lu les annexes, me signale que cela fait deux ans, pour l'Italie, ce qui n'est pas inusité. Après tout, certains traités sont en suspens depuis plus de 10 ans, et rien n'a bougé de leur côté. Deux ans, ce n'est donc pas complètement inusité. Si le ministère veut de l'aide, sachez que plusieurs d'entre nous ont des collègues qui siègent au Parlement de l'Italie à qui ils pourraient écrire pour faire bouger les choses.

Le sénateur Moore : Le témoin a dit quatre ans.

Mr. Sénécal: I may have made a mistake.

The Chairman: Can you tell us exactly what we are talking about here? It is not a big issue, but you mentioned two years, Senator Harb.

Senator Harb: The treaty was signed June 3, 2002. I presume by the time it went to them and they considered it, considering the period that their Parliament sits, I think it is fair.

Mr. Sénécal: That is true. It was a mistake on my part. I thought it was in the previous treaty bill.

The Chairman: Thank you for that.

Senator Moore: I would like the witness to give us similar information with regard to Lebanon and Romania.

Mr. Sénécal: With respect to Lebanon, once again, it has been approved in Canada. It has stalled on the Lebanese side. From my understanding, there was some lobbying by Canadian residents of Lebanese origin who have some concerns with the treaty and expressed those concerns to the Government of Lebanon, and that has held up the approval process there. Once again, our Department of Foreign Affairs is trying to encourage the Lebanese government to approve the treaty.

Senator Moore: It indicates at tab 11 that Royal Assent was June 29, 2000. They have had it for four years.

Mr. Sénécal: Yes, that is why I was confused.

Senator Moore: What about Romania?

Mr. Sénécal: With Romania, I expect the treaty to enter into force next week.

Senator Christensen: My question has been partially answered. Do we have any treaties with any of the countries in this bill? We have an existing treaty with Ireland but none of the others. Is that the case?

Mr. Ernewein: Yes.

Senator Christensen: What is the purpose for updating the treaty in Ireland? What problems were identified that required the treaty to be upgraded?

Mr. Ernewein: There is some discussion of this in the briefing materials relating to Ireland. There have been a number of changes relating to withholding tax rates. Across the board in the 1966 treaty, the maximum withholding tax rate that applied to dividends, interest or royalties was 15 per cent. That has been reduced in each case under this proposed agreement. The direct dividend rate, the rate between corporations holding a significant interest in the dividend paying company, was reduced from 15 to 5 per cent as a maximum. That is consistent with the treaties put in place during the last 10 years or more.

Le sénateur Sénécal : Je me suis peut-être trompé.

Le président : Pourriez-vous être un peu plus précis, sénateur Harb? Ce n'est pas très grave, mais vous avez dit deux ans.

Le sénateur Harb : Le traité a été signé le 3 juin 2002. Mais puisqu'il a fallu un certain temps avant qu'il soit envoyé au Parlement et mis à l'étude, cela me semble assez normal, si l'on tient compte de la durée des sessions parlementaires.

M. Sénécal : C'est vrai. Je me suis trompé. Je pense qu'il s'agissait plutôt de l'ancien projet de loi.

Le président : Merci de la précision.

Le sénateur Moore : Le témoin pourra-t-il nous renseigner sur le Liban et la Roumanie?

M. Sénécal : La convention avec le Liban a été approuvée au Canada, mais elle a été retardée du côté libanais. À ce que je sache, ce sont des résidents au Canada d'origine libanaise qui se sont inquiétés de certains aspects du traité et qui ont exprimé des doléances au gouvernement du Liban, ce qui a retardé là-bas l'approbation. Dans ce cas-ci aussi, le ministère des Affaires étrangères tente d'encourager le gouvernement libanais à approuver le traité.

Le sénateur Moore : À l'onglet 11, je lis que la sanction royale a été accordée le 29 juin 2000, c'est-à-dire il y a maintenant quatre ans.

M. Sénécal : Oui, et c'est ce qui explique ma confusion.

Le sénateur Moore : Et la Roumanie?

M. Sénécal : On s'attend à ce que le traité entre en vigueur la semaine prochaine.

Le sénateur Christensen : On a déjà répondu en partie à ma question : le Canada a-t-il conclu des traités avec l'un ou l'autre des pays auxquels s'applique le projet de loi? Je sais que nous avons déjà conclu un traité avec l'Irlande, mais pas avec les autres, sauf erreur.

M. Ernewein : En effet.

Le sénateur Christensen : Pourquoi veut-on mettre à jour le traité conclu avec l'Irlande? A-t-on cerné des problèmes qui en exigeaient la mise à jour?

M. Ernewein : Dans les documents que nous vous avons fournis, vous trouverez certains renseignements sur l'Irlande. C'est qu'il y a eu plusieurs changements relatifs aux taux des retenues d'impôt. Dans le traité de 1966, le taux de retenue à la source maximal sur les dividendes, sur l'intérêt et sur les redevances était de 15 p. 100. Or le taux a été réduit dans chacun des trois cas dans le projet de loi. Le taux direct de retenue à la source sur les dividendes, entre sociétés ayant des intérêts dans la compagnie versant les dividendes, est passé de 15 à 5 p. 100, ce qui correspond aux traités entrés en vigueur depuis 10 ans.

The maximum rate of withholding tax on interest would fall from 15 to 10 per cent, and on royalties it would fall from 15 to 10 per cent. In addition, with respect to royalties, a number of exemptions have been introduced, again consistent with our Canadian tax treaty policy that has been in place for the last decade or more.

Senator Christensen: What is the policy on reviewing these treaties when changes are required? Are they implemented through requests from the countries or on our own initiative?

Mr. Ernewein: Again, it is largely demand driven. In this instance, I believe there was interest expressed on both sides to update what had become a fairly dated treaty. If we were to identify that Ireland, for instance, had negotiated lower rates of tax with a number of other countries, that would be a catalyst for us to approach them to try to get the same arrangement in place for ourselves.

Senator Christensen: Do we have in place a process within the department to do a review so there is constant reviewing and updating so that when it is necessary it happens?

Mr. Ernewein: I do not want to suggest it is more formal than it is. It is an ongoing process of awareness of what new treaties are being signed and the terms of those treaties. David Sénécal is a member of the working party on tax treaties at the OECD. Others are also involved with the OECD or otherwise engaged with our colleagues in other countries. We try to maintain an awareness of what is going on in those other jurisdictions. When we fail to do that, taxpayers will identify the problems that arise or inform us of better deals that other countries are getting and suggest that we should pursue them as well.

Senator Tkachuk: I would like to follow up the questions of Senator Angus on human rights issues because I was not satisfied by the answers you gave Senator Angus. According to the Amnesty International report of 2004, Azerbaijan had a number of human rights violations to do with election campaigns, ballot stuffing, multiple voting, intimidation of voters and electors, and flawed election protocols. International observers are barred from monitoring the activities of the commission. Many opposition supporters and relatives were intimidated, and state run printing houses refused to print opposition newspapers.

In Gabon, the human rights record, according to the U.S. Department of State, remains poor. They continue to limit citizens' ability to change their government's security forces, repeatedly beat and torture prisoners and detainees, there are arbitrary arrests and detentions, authorities routinely infringe on privacy rights, the government continues to restrict freedom of the press to report violence and forced labour, child labour and trafficking.

Le taux maximal de retenue à la source sur l'intérêt baisserait de 15 à 10 p. 100, tout comme sur les redevances. De plus, en ce qui concerne ces dernières, plusieurs exceptions ont été introduites et correspondent, ici encore, à la politique canadienne sur les conventions fiscales en vigueur depuis 10 ans ou plus.

Le sénateur Christensen : Quelle est la politique qui s'applique en vue de rouvrir ces conventions lorsque des changements sont requis? Les demandes de rouverture des conventions proviennent-elles des pays ou du Canada?

M. Ernewein : Nous les rouvrons si on nous le demande. Dans le cas qui nous occupe, je pense que les deux parties étaient intéressées de part et d'autre à mettre à jour la convention qui était devenue un document relativement désuet. Ainsi, si nous nous rendons compte que l'Irlande, par exemple, a négocié des taux de retenue moindres avec un certain nombre de pays, cela nous pousserait à pressentir les autorités irlandaises pour obtenir le même genre d'entente pour le Canada.

Le sénateur Christensen : Le ministère est-il en mesure de faire des examens de façon régulière ainsi que des mises à jour lorsque cela s'avère nécessaire?

M. Ernewein : Cela ne se fait pas nécessairement très officiellement. Nous restons constamment à l'affût des nouvelles conventions qui pourraient être signées et de leurs conditions. D'ailleurs, David Sénécal fait partie d'un groupe de travail sur les conventions fiscales à l'OCDE. D'autres gens dans notre équipe suivent aussi ce qui se passe à l'OCDE ou ailleurs et communiquent avec nos collègues à l'étranger. Nous essayons de rester à l'affût de ce qui se passe dans d'autres pays. Lorsque quelque chose nous échappe, les contribuables nous signalent les problèmes qui surviennent ou nous informent des avantages qui sont accordés dans d'autres pays, en nous suggérant de les obtenir pour le Canada aussi.

Le sénateur Tkachuk : J'aimerais revenir sur la question des droits de la personne qu'a soulevée le sénateur Angus, car vos réponses ne m'ont pas satisfait. D'après le rapport de 2004 d'Amnistie internationale, l'Azerbaïdjan a violé à plusieurs reprises les droits humains lors des campagnes électorales, en truquant les élections, en permettant les votes multiples, en intimidant les votants et les électeurs, et en fermant les yeux sur des vices de protocoles électoraux. Les observateurs internationaux n'ont pas eu le droit de suivre les activités de la commission. De nombreux supporteurs et parents des candidats de l'opposition ont été intimidés, et les imprimeurs de l'État ont refusé d'imprimer les journaux de l'opposition.

Au Gabon, d'après le Département d'État américain, le dossier en matière de droits de la personne n'est pas plus reluisant. On continue à limiter les moyens que les citoyens ont à leur disposition pour changer les forces de sécurité du gouvernement, on ne cesse de battre et de torturer prisonniers et détenus, on arrête et détient arbitrairement, les autorités violent couramment les droits à la vie privée, le gouvernement ne cesse de limiter la liberté d'expression de la presse qui ne peut faire état de la violence ni du travail forcé, du travail des enfants et même du trafic de personnes.

When we decide to negotiate these treaties, do we ask for a report on the human rights record to go to the department in our government that is responsible for monitoring human rights? Do we have any discussions about these issues before we initiate the treaty?

Mr. McKay: Your question is a good one and strikes to the philosophy of how Canada engages with the rest of the world. It is a philosophical dilemma. Your analysis is perfectly correct. What you have described is not an outstanding human rights record, by any means, but does Canada remain aloof from a country such as that based upon human rights records? I might argue that, in fact, a happy by-product of entering into economic treaties is that you are building democratic and economic capacity in these countries. That is obviously not the principal objective of a treaty that is essentially economic, but it effectively forces a government to recognize contractual obligations and effectively forces a country to recognize treaty obligations.

When you do have recognition of contractual rights, then there may be — and I emphasize “may” — some possibility that recognition of human rights might well follow. I appreciate that that is not a perfect symmetry, by any means, but nevertheless, the analysis is done. It is not as if the department or the government is not aware of the difficulties in some of these countries. However, having said that, you make a judgment call as to whether you engage or not, and in this case the judgment call was to engage.

Ms. Chatsis: Mr. McKay has covered most of what I wanted to say in response to that question. It is a question that goes to the basis of the relationship between Canada and these other countries and whether or not you engage with a country where there are challenges in the human rights situation, as one might say. Certainly, in the case of Gabon and Azerbaijan, we recognize that there are problems in the way they treat their citizens and in the way their citizens are treated by certain segments of the population, but we have made the decision, as a government, to have established diplomatic relations with those countries.

As part of our ongoing processes, we do monitor the human rights situation in those countries, and that does influence how we manage those relationships. We have decided to have diplomatic relations, and we use the information about the human rights situation in managing those relations and approaching them bilaterally about our concerns, and in assisting them with their capacity building in key areas of their government.

Senator Tkachuk: In the Human Rights, Humanitarian Affairs and International Women's Equality Division, do you keep track of what happens after the treaty is signed? Judging by what Mr. McKay said, that the treaty itself, hopefully, would have a positive effect, do we then keep track of past treaties we have signed where there were concerns? We have signed many treaties

Lorsque nous décidons de négocier des traités avec ces pays, demandons-nous qu'un rapport sur la situation des droits de la personne soit fourni au ministère fédéral chargé de faire le suivi de la situation en matière de droits humains? Est-ce que l'on discute de ces grandes questions avant d'ouvrir les négociations?

M. McKay : Votre question est excellente et interpelle le Canada dans sa philosophie et la façon dont il s'investit dans les affaires internationales. Il s'agit d'un dilemme d'ordre philosophique. Mais votre analyse est très juste : ce que vous venez de décrire, ce ne sont certainement pas des dossiers exemplaires en matière de droits de la personne, peu s'en faut, mais le Canada doit-il se tenir à l'écart de pays comme ceux que vous avez mentionnés à cause de leur violation des droits de la personne? Je pourrais signaler que l'un des effets secondaires et heureux de la signature de traités économiques avec ces pays, c'est que cela permet d'encourager la démocratie et la croissance économique là-bas. Ce n'est évidemment pas là l'objectif premier d'une convention qui est avant tout économique, mais elle force dans les faits le gouvernement à reconnaître l'existence d'obligations contractuelles et à reconnaître ses obligations qui découlent desdites conventions.

Dès lors que le pays reconnaît qu'il a des obligations contractuelles, il se peut — et je dis bien « peut » — qu'il finisse éventuellement par reconnaître les droits de la personne. Bien sûr, l'adéquation n'est parfois pas parfaite, peu s'en faut, mais c'est néanmoins l'analyse que fait le gouvernement. Ce n'est pas comme si le gouvernement n'était pas au courant des difficultés qui se posent dans certains de ces pays. Toutefois, cela dit, le Canada doit décider s'il entre en contact ou pas avec ce pays, et dans ce cas-ci, le Canada a jugé qu'il lui fallait devenir partie prenante.

Mme Chatsis : M. McKay a tout dit ce que je vous aurais dit dans ma réponse, ou presque. Au fond, il faut se demander quel genre de relation veut avoir le Canada avec ces autres pays et s'il veut vraiment y être associé, lorsque ces pays seront coupables de violation aux droits de la personne, par exemple. Dans le cas du Gabon et de l'Azerbaïdjan, nous reconnaissons qu'il existe des problèmes dans la façon dont ces deux pays traitent leurs citoyens et dans la façon dont les citoyens sont traités par certains segments de la population; mais le gouvernement a néanmoins décidé d'établir des liens diplomatiques avec ces pays.

De façon permanente, nous assurons un suivi des droits de la personne dans ces pays, et cela peut influencer sur la façon dont nous gérons nos relations avec eux. Une fois que le Canada a décidé d'avoir des relations diplomatiques, nous utilisons l'information recueillie au sujet de la situation des droits de la personne dans la gestion de ces relations et dans nos contacts bilatéraux pour leur exposer nos préoccupations et pour les aider à acquérir des compétences dans des secteurs clés de gouvernance.

Le sénateur Tkachuk : À la Division des droits de la personne, des affaires humanitaires et de la promotion internationale de la femme, assurez-vous un suivi après la signature de la convention? Sur la foi de ce qu'a dit M. McKay, à savoir que la convention en elle-même peut parfois avoir des effets encourageants, fait-on un suivi des conventions déjà signées avec des pays qui posent

with bad abusers of human rights. Do we then have a report card at the end of each year or every two years saying, "Here is how we are doing. Human rights are getting better in that country because of our economic relationship?" Do we publish that report? Do we forward it to the Department of Finance? What process do we follow to justify what we are saying at these meetings every year?

Ms. Chatsis: We do not have any formal process in place to analyze the results or outcome of an agreement that Canada has established with these countries on double taxation, but this would form part of the larger analysis of our relationship with that country. Our representatives in those countries constantly report on various aspects of the relationship, including human rights, and the existence or lack of a double taxation treaty is one of the issues that is taken into consideration. Yes, it is an ongoing evaluation of our relationship, but not one that is specifically tied to those double taxation treaties.

Mr. McKay: To add to that, it is fair to say that, if you enter into a tax treaty, you form an economic relationship of some kind. If, subsequently, the human rights record deteriorates substantially, and you and I can both point to places where the human rights record has deteriorated, it does give one another a basis for engaging that country in questioning their abuse of their citizens. Again, if they are abusing their human rights, then certainly abuse of contractual rights is nothing. Those would be interactive trigger points, I would say.

Senator Tkachuk: How bad does the record have to be?

Mr. McKay: I do not think there is an objective test on that.

The Chairman: There is another monitoring mechanism to which Canada belongs, and that is the OSCE.

Senator Tkachuk: I am asking the witnesses. If you wish to make a point, you can ask questions and make your point known.

The Chairman: It is a fact that other monitoring mechanisms are available.

Senator Tkachuk: I am sure there are, so why do the witnesses not answer that. What other mechanisms are available? How else do we keep track?

Mr. McKay: I will leave Ms. Chatsis to respond to the specifics of other mechanisms. I can say that Canada belongs to Amnesty International and we receive those regular reports. Those go into reviews. Our own citizens are very good at bringing to our attention abuses of human rights records. None of this happens in a vacuum, including commercial relations.

problème pour le Canada? Après tout, nous avons signé de nombreux traités avec des pays qui violaient constamment les droits humains. Établit-on un bulletin à la fin de chaque année ou tous les deux ans pour exposer ce que nous faisons et expliquer que les droits de la personne sont de moins en moins violés dans tel ou tel pays grâce aux relations économiques que nous avons formées? Publiions-nous un rapport de ce genre? L'envoyons-nous au ministère des Finances? Quelle démarche suit votre ministère pour justifier sa position d'une année à l'autre?

Mme Chatsis : Nous n'avons instauré aucune procédure officielle en vue d'analyser les résultats d'un accord que le Canada aurait conclu avec ces pays pour éviter la double imposition, mais ce que vous suggérez s'inscrit dans une analyse d'envergure de nos relations avec chacun de ces pays. Les représentants du Canada dans ces pays nous envoient constamment des rapports sur les divers aspects de nos relations avec le pays en question, notamment sur les droits de la personne, et c'est là que l'existence ou l'absence d'une convention sur la double imposition est prise en considération, entre autres choses. On peut parler d'une évaluation continue de nos relations, mais aussi d'une relation qui n'est pas liée de façon stricte aux conventions visant à éviter la double imposition.

M. McKay : D'ailleurs, à ce propos, il est juste de dire que si vous adhérez à une convention fiscale, vous formez d'une manière quelconque une relation économique. Si, par la suite, le bilan au chapitre des droits de la personne se détériore considérablement, et nous connaissons les endroits où la situation s'est dégradée, cela nous donne une raison de plus d'encourager le pays concerné à réfléchir aux violations des droits de ses citoyens. Je le répète, si les autorités violent les droits de la personne, alors la violation des droits contractuels ne représente rien à leurs yeux. Selon moi, il s'agit là d'éléments déclencheurs interactifs.

Le sénateur Tkachuk : À quel point le bilan doit-il être négatif?

M. McKay : Je ne crois pas qu'il existe des critères objectifs à cet égard.

Le président : Le Canada a adhéré à un autre mécanisme de surveillance, soit l'OSCE.

Le sénateur Tkachuk : Je pose la question aux témoins. Si vous voulez faire valoir un argument, vous pouvez poser des questions et exprimer votre opinion.

Le président : Le fait est qu'il existe d'autres mécanismes de surveillance.

Le sénateur Tkachuk : J'en suis certain, alors pourquoi ne pas laisser aux témoins le soin de répondre. Quels autres mécanismes sont disponibles? Par quel autre moyen pouvons-nous exercer une surveillance?

M. McKay : Je vais demander à Mme Chatsis de vous donner des précisions sur les autres mécanismes. Je peux vous dire que le Canada fait partie d'Amnistie internationale et que nous recevons leurs rapports périodiques. Ceux-ci sont examinés. Nos citoyens savent très bien porter à notre attention les cas de violation systématique des droits de la personne. Aucune de ces démarches ne se fait dans le vide. Cela vaut aussi pour les relations commerciales.

I appreciate the expression of your concern. The real question is, are there objective tests? I do not think there are objective tests on anything. Ms. Chatsis might be more specific on any other monitoring devices we might use.

Ms. Chatsis: As the chair mentioned, there is the Organization for Security and Cooperation in Europe. That includes all of the countries except for Gabon and Oman. Azerbaijan, Armenia and Ireland are all members of the OSCE where a lot of work is done on human rights at both the political and technical level. There are various reporting mechanisms within the OSCE that cover issues that are relevant to those countries.

There is also the Council of Europe for those countries as well. They may be members of it and have requirements to report on human rights to that body.

There is, of course, the UN General Assembly, the Commission on Human Rights, and most of these countries are parties to the major human rights treaties. As a state party to those treaties, they would have an obligation to report periodically to the treaty bodies on areas under the jurisdiction of the treaty body.

Senator Tkachuk: If you are keeping track of these things and you have records, perhaps you might want to forward them to the committee. We would be interested to see the human rights record comparisons before and after the treaties over the last number of years. We would appreciate it, if there are reporting mechanisms, if they could be forwarded to us with those comparisons.

[Translation]

Senator Hervieux-Payette: I have two or three small questions for you. The first is whether the trend at the present time is to have an increasing number of reductions and treaties or whether the protectionist approach tends to dominate? Secondly, who began this process of review? Were we the initiators or did these countries make a request to us? And generally speaking, in view of the legal context in each country, are the obligations more or less the same in each country?

[English]

Mr. Ernewein: Working backwards, in every case, the treaties are bilateral — that is to say, there are equivalent rates of tax or maximum rates of tax imposed on the other obligations, with possibly one or two exceptions. I do not recall any offhand, but either entirely or almost entirely they are reciprocal in obligating each side to provide the same measure of treaty relief or treaty benefit. As to who is demandeur in each case, I mentioned before that my recollection is that, in the case of Ireland, there is a

Je comprends bien la préoccupation que vous exprimez. En réalité, il s'agit de déterminer s'il y a des critères objectifs. Je ne crois pas qu'il existe des critères objectifs applicables à quelque question que ce soit. Mme Chatsis vous apportera des précisions sur tous les autres mécanismes de surveillance dont nous disposons.

Mme Chatsis : Comme l'a mentionné le président, il y a l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, qui inclut tous les pays concernés sauf le Gabon et Oman. L'Azerbaïdjan, l'Arménie et l'Irlande font tous partie de l'OSCE, qui est très active en matière de droits de la personne au plan politique et au plan technique. L'OSCE s'est dotée de nombreuses règles concernant la production de rapports qui couvrent les questions importantes pour ces pays.

Il y a également le Conseil de l'Europe. Les pays concernés en sont peut-être membres, et donc ils peuvent avoir l'obligation de fournir au Conseil de l'Europe des rapports sur la situation au chapitre des droits de la personne.

Évidemment, il y a aussi l'Assemblée générale des Nations Unies de même que la Commission des droits de l'homme des Nations Unies. En outre, la plupart des pays ont adhéré aux principaux traités sur les droits de la personne. Ces pays étant parties à ces traités, ils ont l'obligation de fournir aux organismes qui administrent le traité des rapports périodiques sur les domaines de compétence qui relèvent du traité.

Le sénateur Tkachuk : Si vous suivez ces questions et que vous avez des dossiers, voulez-vous faire parvenir ces renseignements au comité? Nous nous intéressons beaucoup à la question de savoir s'il y a, au cours des dernières années, des changements en matière de droits de la personne entre l'époque d'avant et d'après la conclusion des traités. S'il existe des mécanismes de déclaration, nous apprécierions beaucoup que vous nous les fournissiez à des fins de comparaison.

[Français]

Le sénateur Hervieux-Payette : J'ai deux ou trois petites questions à vous poser. La première est la suivante : est-ce que la tendance, à l'heure actuelle est d'avoir de plus en plus de réductions et de traités ou si l'on met davantage de l'avant le côté protectionniste? Deuxièmement, qui a commencé le processus de révision? Est-ce que nous étions en demande ou si ce sont ces pays qui nous ont demandé? Et, est-ce que, en général, compte tenu du contexte juridique de chaque pays, les obligations sont à peu près les mêmes dans chaque pays?

[Traduction]

M. Ernewein : On constate rétrospectivement que dans tous les cas, les traités sont bilatéraux, c'est-à-dire qu'il y a des taux équivalents d'imposition ou des taux maximaux d'imposition contrepartie, à une ou deux exceptions près. Je ne peux en citer de mémoire, mais je crois que les dispositions du traité sont entièrement ou presque entièrement réciproques en ce qu'elles obligent chaque partie à fournir le même allègement ou le même bénéfice en vertu du traité. S'agissant de votre question sur le pays

mutual interest in doing this.

In the case of Gabon, Armenia and Oman, it may be the case that there were expressions of interest on the other side to enter into treaty negotiations. Whether or not that was the case, I also believe there were Canadian taxpayers who had investments or prospective investments there. They were interested in getting in place the regularization of tax rules that treaties bring through the pursuit of a tax treaty.

That may also be the case with Azerbaijan.

Mr. Sénécal: In the case of Azerbaijan, it was at their initiative. They heard that we were negotiating with Armenia, which is a neighbouring country. That caused them to contact Foreign Affairs. They said that, since we are in the neighbourhood, so to speak, would we consider having negotiations with them as well.

Mr. Ernewein: As to whether we have observed a trend toward protectionism or not, although I earlier called these agreements economic or trade agreements, they also have the aspect of promoting trade and investment. However, they are not in and of themselves trade agreements.

The only thing one might infer from them is whether, by virtue of higher rates or lower rates, one is observing a tariff wall going up or coming down. As a very general observation, if I were forced to classify in that way, I would say that the walls are coming down. I say that because we are reducing rates, as are other countries. Of course, we, along with other countries, are expanding our treaty network, with the net effect being that there is lower source country taxes in most cases, and thus lower tariffs to the extent you regard these as tariffs.

Senator Angus: We have been furnished with a list of all the countries we have had dealings with in these treaties. Some of you may recall that, for about 10 years, I have been asking, in light of these issues, about Colombia. I have a file in my office which contains your answers. I am told that you are working on it. It is now the end of November 2004 and there is still no treaty with Colombia. Yet, on the bottom of the list with respect to about eight countries, including the U.S., it states either "In negotiation with..." and/or "We do not have a treaty." What is the status with regard to Colombia? Why do we not have a treaty with Colombia?

Mr. Sénécal: We do not have a treaty with Colombia because it has not made the decision as yet to have tax treaties with anyone. They have not negotiated any tax treaties.

demandeur dans chaque cas, j'ai mentionné que, d'après ce dont je me souviens, dans le cas de l'Irlande, il existait un intérêt mutuel à conclure ces conventions.

Dans le cas du Gabon, de l'Arménie et d'Oman, il est possible que ce soit l'autre partie qui ait exprimé son intérêt à entamer des négociations en vue d'une convention. Quoi qu'il en soit, je crois qu'il y avait également des contribuables canadiens qui avaient investi ou qui songeaient à investir dans ces pays. Ces contribuables souhaitaient que le régime fiscal soit clairement établi grâce à un traité et prônaient donc la négociation d'une convention fiscale.

C'est peut-être aussi le cas de l'Azerbaïdjan.

M. Sénécal : Dans le cas de l'Azerbaïdjan, c'est ce pays qui a lancé les négociations. Le gouvernement savait que nous négocions avec l'Arménie, un pays voisin. Les responsables sont donc entrés en contact avec le ministère des Affaires étrangères. Ils nous ont demandé d'envisager la possibilité de négocier avec leur pays, vu que nous avions entamé des pourparlers avec un pays voisin.

M. Ernewein : Vous nous avez demandé si nous avions constaté qu'il existait une tendance plus protectionniste. Je vous répondrai en disant que, bien que j'aie qualifié auparavant ces accords d'ententes économiques ou commerciales, ils ont aussi pour effet de promouvoir le commerce et l'investissement. Néanmoins, il ne s'agit pas en tant que tels d'accords commerciaux.

La seule constatation qu'on puisse en dégager, selon que les taux sont plus élevés ou plus faibles, c'est que les barrières douanières connaissent une augmentation ou une réduction. De façon très générale, si je devais envisager les choses sous cet angle, je dirais que les barrières diminuent, parce que nous réduisons les taux, comme le font d'autres pays. Évidemment, à l'instar d'autres pays, nous élargissons notre réseau de conventions, ce qui a pour effet réel de réduire les taux d'imposition dans le pays source dans la plupart des cas et donc de réduire les tarifs douaniers, dans la mesure où l'on considère qu'il s'agit de tarifs.

Le sénateur Angus : On nous a fourni la liste des pays avec lesquels nous avons négocié de tels traités. Certains d'entre vous se souviendront peut-être que je demande depuis 10 ans ce qu'il en est de la Colombie à ce chapitre. J'ai dans mon bureau un dossier qui contient vos réponses. On me dit que vous travaillez sur cette question. Nous en sommes maintenant à la fin de novembre 2004 et aucun traité n'a été signé avec la Colombie. Néanmoins, au bas de la liste où figurent environ huit pays, dont les États-Unis, il est indiqué soit « En négociation avec... » ou « Nous n'avons pas de traité ». Où en sommes-nous par rapport à la Colombie? Pourquoi n'avons-nous pas conclu de traité avec la Colombie?

M. Sénécal : Nous n'avons pas conclu de convention avec la Colombie parce que ce pays n'a pas encore pris la décision de conclure des traités fiscaux avec qui que ce soit. La Colombie n'a négocié aucune convention fiscale.

On several occasions, we have discussed the merits of tax treaties with them. They are still of the view that, being the source country, or the country which would receive the investment, lowering their withholding tax would significantly decrease revenues. They are unsure as to whether they would make that up through increased investment. Thus, they are reluctant to enter into agreements.

I can assure you that, if they do make the decision to begin a tax treaty program, we are probably number one on their list because we have been in negotiations and discussions with them for years now.

Senator Angus: Are we still in discussions with them?

Mr. Sénécal: I am in contact almost on a weekly basis with our embassy in Bogota to learn about any developments. They keep informing me that everything is taking place and there is new Canadian investment, et cetera.

The Chairman: Obviously, senator, it is a slow tango, but the partner does not want to tango at this moment.

Senator Angus: That is fine.

For your information, I had a number of representations made to my office from people in the shipping industry. There is trade between Canada and Colombia. The shipping industry, which is international like the airline industry, is very susceptible to double taxation. It is one of the key areas for originally getting into international treaties, along with the avoidance of double taxation.

I take it your answer is that we are still talking to Colombia but that it takes two to tango.

That leads me into my next question. Is it not desirable that in these treaties the language be uniform? For example, shouldn't treaties between Canada and A, B, C or D country on the same subject be uniform? If not, you will get weird interpretations from the courts. Is that a fair question?

Mr. Sénécal: It is certainly desirable. It is one of the roles of the OI-CD model. To the extent possible, we try to encourage, at an international level, all countries to use that as a starting point. Thus, to the largest extent possible, we have provisions which are the same across the whole network of treaties.

However, we are in a situation of negotiation. If a country we are dealing with prefers different wording and they say, "We have negotiated 15 treaties with other countries, including Germany and France, and they have accepted our wording," then we have to make a call as to whether that wording is acceptable to us. We have to ask if we can still get to the same point using that wording. If we cannot, then, reluctantly, we will accept it, as long

Nous avons discuté à plusieurs reprises des avantages des traités fiscaux avec le gouvernement colombien. Ils estiment toujours qu'en tant que pays source, ou en tant que pays recevant des investissements, une réduction du taux de retenue entraînerait une diminution importante des recettes. Ils n'ont pas encore déterminé si cette perte de recettes pourrait être compensée par un accroissement des investissements. Et ils sont donc réticents à conclure des traités.

Soyez-en assurés, si la Colombie décide de lancer des négociations fiscales, nous serons probablement le premier pays sur leur liste de partenaires car nous négocions et nous discutons avec la Colombie depuis des années.

Le sénateur Angus : Des pourparlers sont-ils toujours en cours avec la Colombie?

M. Sénécal : Je communique presque chaque semaine avec notre ambassade à Bogota pour connaître les plus récents développements. On me dit que tout se prépare et qu'il y a de nouveaux investissements canadiens et ainsi de suite.

Le président : De toute évidence, sénateur, il s'agit d'un lent tango mais le partenaire ne veut pas entrer dans la danse pour le moment.

Le sénateur Angus : Très bien.

Pour votre information, plusieurs représentants de l'industrie du transport maritime se sont adressés à mon personnel. Il y a des échanges commerciaux entre le Canada et la Colombie. L'industrie du transport maritime, qui est tout aussi internationale que l'industrie aérienne, risque souvent d'être assujettie à la double imposition. C'est l'une des raisons clés qui est à l'origine de la signature des traités internationaux, au même titre que la volonté d'empêcher la double imposition.

Je comprends de votre réponse que nous sommes toujours en pourparlers avec la Colombie mais qu'il faut deux partenaires pour danser.

Cela m'amène à mon autre question. N'est-il pas souhaitable que le libellé de ces traités soit uniforme? Par exemple, les traités entre le Canada et un pays A, B, C ou D portant sur le même sujet ne devraient-ils pas être identiques? Sinon, nous courons le risque que ces conventions soient interprétées de façon surprenante par les tribunaux. Ma question est-elle valable?

M. Sénécal : C'est certainement souhaitable. C'est d'ailleurs là l'un des rôles des modèles de convention de l'OCDE. Dans la mesure du possible, sur le plan international, nous essayons d'encourager tous les pays à se servir de ce modèle de convention comme point de départ. Ainsi, autant que faire se peut, nous retrouvons des dispositions identiques dans tout le réseau de traités.

Toutefois, nous sommes dans un contexte de négociation. Si un pays avec lequel nous discutons préfère un autre libellé et nous dit qu'il a négocié 15 traités avec d'autres pays dont la France et l'Allemagne qui ont accepté le texte proposé, alors nous devons décider si ce libellé est acceptable à nos yeux. Nous devons vérifier si notre objectif peut être atteint grâce au texte qui nous est proposé. Si la réponse est non, alors nous allons l'accepter avec

as we have not given up something. That is, of course, based on the fact that that is their model wording and other OECD countries have accepted it.

If all treaties looked alike, I guess I would be out of a job, and we could just mail these agreements to each other.

Senator Angus: The bill before us has attached to it as appendices the treaties with each of these countries. Since I am interested and have some knowledge of the international transportation of goods and people by water and/or air, I immediately looked at its provisions. I found that in every one of the agreements, as far as the shipping and airline industries are concerned, the language is substantially different.

Profits derived from "the operation of a ship" are buzz words. Since I have some personal knowledge of the field, the question that always arises in tax law is: What does "the operation of a ship mean?" You go on to define in each of these treaties what the operation of a ship or air transportation means, and it is different in four of the cases. Seeing that blew me away.

Does your previous answer that we could not negotiate common language apply to this question as well?

Mr. Sénécal: Yes, to a large extent. For a number of reasons, including our geographic situation and, for example, the St. Lawrence Seaway, international shipping is important for us. Therefore, we like to use wording that is somewhat tighter than the OECD wording. We like to look at the concept on a voyage-by-voyage basis rather than referring just to overall transportation. It is our position that cabotage should be taxable in Canada, whether or not the shipping company has a permanent establishment in Canada.

Sometimes, to achieve those objectives, we have to play around with the wording. Sometimes the other country will say, "We agree to allow you to achieve that result," but we have to find a way to use wording which is acceptable on our side. Sometimes we have to give up on the wording, as long as we get the result we want, through a convoluted way sometimes. However, I can assure you that we end up getting what Canada wants with respect to international traffic because we are very sensitive to that article.

Senator Angus: I put it to you that this is a tax lawyer's dream. It is an invitation to litigation on the different meanings of the words in question.

The Chairman: Perhaps we can address that with the minister. It is an important issue.

réticence, pourvu que nous n'ayons pas à renoncer à quoi que ce soit. Dans un tel cas, nous conclurons un accord seulement s'il s'agit de la convention modèle du pays avec lequel nous négocions et si d'autres pays de l'OCDE l'ont acceptée.

Si tous les traités étaient identiques, j' imagine que je me retrouverais sans emploi, et nous pourrions simplement nous envoyer ces conventions par la poste.

Le sénateur Angus : Le projet de loi dont nous sommes saisis contient en annexe les traités que nous avons conclus avec chacun de ces pays. Comme cette question m'intéresse, et comme je connais bien le transport international de biens et de personnes par voie maritime et/ou aérienne, j'ai immédiatement étudié les dispositions. J'ai constaté que dans chacun de ces accords, le libellé des dispositions diffère considérablement selon qu'il s'agit du secteur du transport maritime ou du secteur du transport aérien.

Les profits tirés de l'exploitation des navires sont les mots clés. Comme je connais personnellement ce secteur, je sais que la question de fiscalité qui se pose toujours est la suivante : que signifie l'exploitation d'un navire? Chaque traité précise ce que les parties entendent par « exploitation d'un navire » ou « transport aérien », et l'on obtient quatre définitions différentes. J'ai été absolument stupéfait de le constater.

Votre dernière réponse voulant qu'il ne soit pas possible de s'entendre sur un libellé commun s'applique-t-elle à cette question également?

M. Sénécal : Oui, en grande partie. Pour un certain nombre de raisons, y compris notre situation géographique et la Voie maritime du Saint-Laurent, notamment, le transport maritime international revêt une importance capitale à nos yeux. Par conséquent, nous privilégions une formulation qui est dans une certaine mesure plus rigide que celle de l'OCDE. Nous préférons envisager ce concept sous l'angle de chaque voyage plutôt que de parler de transport en général. Nous estimons que le cabotage devrait être imposable au Canada, que la société propriétaire d'un navire ait un établissement stable au Canada ou non.

Parfois, afin d'atteindre ces objectifs, nous devons modifier quelque peu le texte des dispositions. Parfois le pays avec lequel nous négocions sera d'accord pour nous permettre d'obtenir un certain résultat, mais nous devons trouver un moyen de s'entendre sur un libellé qui nous paraisse acceptable. Parfois nous sommes prêts à céder sur le texte de la disposition, pourvu que nous obtenions le résultat désiré, parfois par une rédaction alambiquée. Toutefois, je peux vous assurer que nous parvenons à obtenir ce que le Canada souhaite en matière de trafic international car nous sommes très préoccupés par cet article.

Le sénateur Angus : Je vous dis que cette disposition est le texte rêvé pour un fiscaliste. Elle constitue une source de litiges portant sur les différentes définitions des termes que j'ai mentionnés.

Le président : Nous pourrions peut-être en discuter avec le ministre. C'est une question importante.

Mr. McKay: I take Mr. Sénécal's point that these are negotiations. My recollection of the geography of Armenia would not cause one to be concerned about shipping implications, and certainly not with Oman and others. That would lead to a different set of negotiations.

As to whether it is a tax lawyer's dream, I thought that tax lawyers have all kinds of dreams and it seems that, no matter what the phrasing, tax lawyers seem to find expansionary notions.

The Chairman: I think what the senator is getting at is that this committee will be looking at the issue of productivity and competitiveness. As much as possible, we are trying to reduce barriers to trade and competitiveness in this country. One of them, and this is the objective of these statutes and these agreements, is to increase productivity and competitiveness. The senator make a valid point. It is something to which we may give further consideration.

Mr. McKay: I agree with the validity of the point. Frankly, it is not something I would have immediately thought of it as a productivity barrier, but you are probably right.

Senator Meighen: There are 17 countries on the list of treaties being updated or negotiated for the first time and Colombia, as Senator Angus has pointed out, is one of them. There is another one that is far and away more important than any of the others and that is the United States. According to my information, the last round of meetings was held in Washington in July 2001, and the last documentation was a press release that came out in September 2000 dealing with double taxation and clarifying questions of residence, at least proposing to do so. I see nothing where any of that has been ratified or concluded in any fashion. Why not? Are we trying, perhaps on both sides, to negotiate too much in one fell swoop? Is the ratification process so complicated that we would be better to take little bites, agree on one or two issues, go back and ratify those, and agree on two more issues and ratify those? Are you trying to hit a home run with the result that, in four years, nothing has been ratified with the most important trading party we have ever had?

The Chairman: As a supplementary to that: Are they dragging their feet or are we dragging our feet?

Mr. Ernewein: Thank you for the question. The negotiations have been under way for a long time. As I mentioned already, this round of negotiations on the sixth protocol, was mandated by the fifth protocol. It mandated both country to sit down and talk about further rate reductions on withholding taxes within three years of the coming into force of that fifth protocol. That coming into force was the fall of 1995. In the fall of 1998, we sat down for the first time. We have done a lot of good work. Part of that, as Senator Meighen identified in the press release of September 2000,

M. McKay: Je voudrais réitérer le point soulevé par M. Sénécal : il s'agit de négociations. D'après mes connaissances sur la situation géographique de l'Arménie, les conséquences de la convention pour le transport maritime ne sont pas préoccupantes. La même affirmation s'applique à l'Oman et à d'autres pays. Dans ces cas, d'autres séries de négociations ont eu lieu.

Pour ce qui est de savoir s'il s'agit d'une disposition rêvée pour les fiscalistes, je crois que les fiscalistes ont toutes sortes de rêves, et quel que soit le libellé, ils y verront plus de choses que celui-ci ne contient.

Le président : Je crois que le sénateur veut en venir au fait que notre comité s'intéressera à la question de la productivité et de la compétitivité. Dans la mesure du possible, nous tentons de réduire les obstacles au commerce et à la compétitivité dans notre pays. Il s'agit entre autres, et c'est là l'objectif de ces lois et de ces ententes, d'accroître la productivité et la compétitivité. Le sénateur soulève un point valable. C'est une question que nous étudierons peut-être davantage.

M. McKay : Votre point est en effet tout à fait valable. En toute honnêteté, je n'aurais pas immédiatement considéré cet aspect comme étant un obstacle à la productivité, mais vous avez probablement raison.

Le sénateur Meighen : Il y a 17 pays qui figurent sur la liste des traités mis à jour ou négociés pour la première fois. La Colombie, comme l'a souligné le sénateur Angus, est l'un de ces pays. Il y en a un autre qui revêt beaucoup plus d'importance que tous les autres : les États-Unis. Selon les renseignements dont je dispose, la dernière ronde de pourparlers a eu lieu à Washington en juillet 2001, et le dernier document consiste en un communiqué de presse diffusé en septembre 2000 et portant sur la double imposition et sur des précisions apportées aux questions de résidence. Il s'agit, selon ce document, de mesures qui étaient à tout le moins envisagées. Je ne vois aucune indication voulant qu'une entente ait été ratifiée ou conclue. Pourquoi? Essayons-nous, peut-être dans les deux camps, de s'entendre sur trop de questions du même coup? Le processus de ratification est-il si complexe qu'il vaudrait mieux procéder petit à petit, s'entendre sur une ou deux questions, ratifier ces ententes partielles et ensuite s'entendre sur deux autres questions et ainsi de suite? Essayons-nous d'atteindre un objectif trop ambitieux qui nous a empêchés, au cours des quatre dernières années, de ratifier une entente avec le plus grand partenaire commercial que nous n'ayons jamais eu?

Le président : J'aurais une question connexe : est-ce qu'ils font traîner les choses en longueur ou est-ce nous qui le faisons?

M. Ernewein : Merci pour votre question. Les négociations sont en cours depuis longtemps. Comme je l'ai déjà dit, cette ronde de négociations sur le sixième protocole a été prescrite par le cinquième protocole, qui oblige les deux pays à discuter de réductions supplémentaires au taux de retenue au cours des trois années suivant l'entrée en vigueur de ce cinquième protocole. Celui-ci est entré en vigueur à l'automne 1995. À l'automne 1998, nous avons entamé les pourparlers pour la première fois. Nous avons fait un bon travail. Entre autres, comme le sénateur

is providing advance notice of changes intended to be included in the protocol dealing with continued cooperation and about our departure tax and recognition of that tax in the other jurisdiction.

Our discussions are continuing. The last round of face-to-face negotiations was, I believe, in the summer of 2001. It is not that we have not talked with our colleagues in the time that has passed since then, but we have not had further rounds of negotiations. We are stuck on an issue.

In response to the supplementary, I would just say that it takes two to agree and we are not in agreement. I do not think it is productive to talk about who is hanging on and who is not.

Obviously, if it is the US clinging to an issue we would rather not pursue, then we support you entirely in your view that we should do less and leave that other issue alone. If it were us, they would probably respond in the same way. We are not done yet, but we hope we will be soon. The fact is that the press release communiqué was issued a couple of years ago.

Senator Meighen: Four years ago.

Mr. Ernewein: It remains out there and it reflects our intention that we will come to terms and get a protocol in place.

The Chairman: This committee has plans to visit Washington. I have a good personal relationship with the chairman of the Finance Committee, Senator Grassley of Iowa. He is a great friend of Canada's. If this is an item to put on the agenda, we will certainly try to push it from the congressional side.

Senator Meighen: If we agreed on the questions of double taxation of individuals and on clarifying residences of corporations, which is what I understand from the press release of four years ago, what was the reason for not ratifying those items?

Mr. Ernewein: I mistook the question. Is it legally possible to have a protocol on just those two items? Absolutely. Can we wrap those up with some other items we have on the table? We hope so. If it should prove that none of the other matters come to fruition, it may well be the case that we would proceed only with those, but we believe we there are other beneficial changes that we can make as well. That announcement stands. When the protocol comes forward, those items will be incorporated as of the dates proposed in the press release, but we believe we can do more. As long as it does not take us another four years to reach that conclusion we hope to do that.

Meighen l'a lu dans le communiqué de presse de septembre 2000, nous avons signalé à l'avance les changements que nous souhaitons voir inclus dans le protocole portant sur la poursuite de notre collaboration. Nous y abordions également la question de la taxe sur le transport aérien et de la reconnaissance de cette taxe par l'autre État partie.

Nos discussions se poursuivent. La dernière ronde de négociations en personne a eu lieu à l'été 2001, si je ne m'abuse. Cela ne signifie pas que nous n'avons pas parlé à nos homologues depuis lors, mais il n'y a pas eu d'autres négociations. Nous sommes dans l'impasse au sujet d'une question.

Pour répondre à la question connexe, je vous dirais simplement qu'il faut être deux pour s'entendre et que nous ne nous entendons pas. Je crois qu'il n'est pas opportun de dire quelle est la position de chacune des parties concernées.

De toute évidence, si les États-Unis refusaient de céder sur un point et que cela ne nous convenait pas, alors je souscrirais entièrement à votre opinion voulant que nous réduisions l'ampleur de nos négociations et que nous laissions de côté la question litigieuse. Si c'était nous qui refusions de céder, les États-Unis réagiraient probablement de la même façon. Nous n'avons pas encore terminé, mais nous espérons le faire bientôt. Il est vrai que le communiqué de presse a été émis il y a quelques années.

Le sénateur Meighen : Il y a quatre ans.

M. Ernewein : Ce communiqué demeure, et il reflète notre volonté de mener ces négociations à terme et de signer un protocole.

Le président : Notre comité planifie actuellement une visite à Washington. J'ai une bonne relation personnelle avec le président du Comité des finances, le sénateur Grassley de l'Iowa. C'est un grand ami du Canada. S'il s'agit d'un dossier que nous souhaitons inscrire à l'ordre du jour, nous essaierons certainement d'influencer le Congrès.

Le sénateur Meighen : Si nous nous entendons sur les questions touchant la double imposition des particuliers et sur la détermination de la résidence des sociétés, ce qui était prévu dans le communiqué de presse d'il y a quatre ans d'après ce que je comprends, pourquoi n'avons-nous pas ratifié d'entente sur ces questions?

M. Ernewein : J'ai mal compris la question. Du point de vue juridique, est-il possible d'avoir un protocole qui ne porterait que sur ces deux éléments? Absolument. Pouvons-nous rattacher ces éléments à d'autres que nous avons sur la table? Nous l'espérons. Si aucune des autres questions ne devait porter fruit, il se pourrait fort bien alors que l'on n'ait que ces éléments, mais nous croyons que nous pouvons aussi apporter d'autres changements bénéfiques. Donc, cette annonce tient. Quand le protocole verra le jour, ces éléments pourront alors être intégrés à compter des dates proposées dans le communiqué de presse, mais nous pensons pouvoir faire davantage. Nous pensons pouvoir y parvenir à condition que l'on ne prenne pas quatre ans de plus pour arriver à la conclusion.

Senator Meighen: I hear you, but I still have difficulty understanding why it is not possible to grab half a loaf. I do not assume that it is a negotiating ploy. Keep negotiating unless there is some element of doubt, or an item that you want to use as a negotiating point. I do not think you are saying that. Four years is a long time to wait hoping that the remaining matters will fall into place when you call it a day.

Mr. Ernewein: It is a fair comment. I hope you are wrong in the sense that we will not get other things done. I do believe we will.

Senator Meighen: I did not mean to say that.

Mr. Ernewein: If that should prove to be the case and are you right that we are unable to get other things done, then proceeding with this is something we should consider.

Senator Meighen: Four years is a somewhat long time.

The Chairman: The senator raised a valid point and we will explore that informally with the minister. Again it might be the subject we will raise when we meet with our American colleagues some time next year.

Are there any further questions or comments before we turn to Senator Harb?

I would thank the witnesses for their presentation. I also wish to thank you for your briefing notes which seem to be becoming better and thicker. We welcome thick briefing notes. Our questions were sparse but important because we read your material and it answered many of our questions. I thank you all, including those who prepared the briefing notes, which were most informative.

Senator Harb: Honourable senators, on behalf of the witnesses, I would thank you for this opportunity to discuss these important issues. I think it is important to put on the table some clarification with regard to certain points which were raised. The first point, the human rights element, is something that the government takes seriously. As the witnesses have indicated, there are a number of venues that the government is using to pursue those most important issues.

The second issue was whether or not we should use tax treaties as mechanisms to enforce a human right in those countries with which we have treaties. I should make the point that there is no difference in our treatment of those countries with whom we have an agreement, rather, in circumstances where we have a treaty, we can provide, in particular, Canadians who may be doing businesses in those countries — and vice versa — a level playing field.

Senator Angus: On a point of order, Mr. Chairman, senators on this side have asked me to determine through you what this is all about.

Le sénateur Meighen : Je comprends ce que vous me dites, mais je ne comprends toujours pas pourquoi il ne serait pas possible de se contenter de la moitié. Je ne pense pas que ce soit une manœuvre de négociation. Poursuivez les négociations, à moins qu'il y ait des doutes ou qu'il y ait un élément que vous souhaitez utiliser comme point de négociation. Ce n'est pas ce que vous nous dites, que je sache. Quatre ans, c'est une longue période d'attente dans l'espoir que les questions qui demeurent seront réglées en bout de ligne.

M. Ernewein : C'est de bonne guerre, mais j'espère que vous avez tort quand vous dites que nous ne réussirons pas à accomplir autre chose. Au contraire, je crois que nous y parviendrons.

Le sénateur Meighen : Ce n'est pas ce que je voulais dire.

M. Ernewein : Si cela devait s'avérer et que vous avez raison en ce sens que nous ne réussirons pas à faire d'autres choses, raison de plus pour envisager de mettre les choses en branle.

Le sénateur Meighen : Quatre ans, c'est quand même beaucoup de temps.

Le président : Le sénateur a soulevé un argument valable, et nous explorons la question de manière informelle avec le ministre. Là encore, ce serait peut-être un sujet à aborder avec nos collègues américains quand nous les rencontrerons dans le courant de l'année prochaine.

Y a-t-il d'autres questions ou observations avant de donner la parole au sénateur Harb?

Je voudrais remercier les témoins pour leur exposé. Je voudrais aussi vous remercier pour vos notes d'information qui semblent devenir de plus en plus volumineuses. D'ailleurs, nous aimons ce genre de notes. Quoique peu nombreuses, nos questions ont néanmoins été importantes, car nous avons lu le matériel que vous nous avez fourni et qui répondait à nombreuses de nos interrogations. Je vous remercie tous, y compris ceux d'entre vous qui ont préparé des notes d'information, que nous avons trouvés des plus informatives.

Le sénateur Harb : Honorables sénateurs, au nom des témoins, je voudrais vous remercier de cette occasion qui nous est donnée pour discuter de ces sujets importants. À mon avis, c'est important d'apporter des éclaircissements à certains points qui ont été soulevés. Le premier, l'élément ayant trait aux droits humains, est quelque chose que le gouvernement prend au sérieux. Comme l'ont indiqué les témoins, le gouvernement utilise différents moyens pour régler ces questions des plus importantes.

Le deuxième point consiste à savoir si nous devons utiliser les conventions fiscales comme mécanismes pour faire respecter les droits humains dans les pays avec lesquels nous avons des traités. Je dois préciser qu'il n'y a pas de différence dans notre traitement des pays avec lesquels nous avons un accord, la différence se situe plutôt au niveau des circonstances qui permettent aux Canadiens, notamment ceux qui font des affaires dans ces pays avec lesquels nous avons un traité, de jouir de chances égales.

Le sénateur Angus : Rappel au Règlement, monsieur le président. Les sénateurs de ce côté-ci de la table m'ont demandé de déterminer, avec votre permission, de quoi il s'agit exactement.

The Chairman: I want to wrap this up. I thought there might be some brief comments from Senator Harb because he is the sponsor of the bill. If he chose to say something that was fine. Although it is unusual, it is good practice to hear from the government sponsor to answer any questions. I am not asking Senator Harb to give evidence, but I am asking for comments. If there are no comments, we can proceed to clause-by-clause consideration.

Senator Tkachuk: In future when this happens, should the sponsor of the bill be in attendance to add to the questions and supplement the responses?

The Chairman: May I suggest that I take this up with the steering committee and come back to the committee on it? Thank you, Senator Harb.

Senator Harb: As a member of the committee, may I comment?

The Chairman: You may have 30 seconds. Are honourable senators agreed?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Harb: Some of my colleagues on the other side wanted to let the public believe that we are not continuing to do business with the U.S., despite the fact that this kind of negotiation is taking place. I wanted to bring that to the attention of senators. A protocol is already in place.

The Chairman: I take the point of honourable senators. These are facts that speak for themselves — *res ipsa loquitur*. Could you please move your motion, senator?

Senator Harb: Honourable senators, I move that the committee move to clause-by-clause consideration of Bill S-17, to implement an agreement, conventions and protocols concluded between Canada and Gabon, Ireland, Armenia, Oman and Azerbaijan for the avoidance of double taxation and the prevention of fiscal evasion.

The Chairman: Are honourable senators agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: I suggest that, unless the committee decides otherwise, the normal procedure would be to postpone the consideration of the long and the short titles contained in clause 1. Shall we proceed in the normal way?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clauses 2, 3, 4, 5 and 6 carry?

Hon. Senators: Agreed.

Le président : Je veux clore cette séance. Je pensais que le sénateur Harb avait peut-être de brefs commentaires à faire, étant donné qu'il est le parrain de ce projet de loi. Je n'avais pas d'objection à ce qu'il intervienne. Bien que ce soit inhabituel, c'est une bonne pratique que d'entendre ce que le parrain d'un projet de loi émanant du gouvernement a à dire en guise de réponse à des questions. Je ne demande pas au sénateur Harb de faire une déposition, mais je lui demande son avis. S'il n'a pas d'observations à faire, nous pouvons alors commencer l'étude article par article.

Le sénateur Tkachuk : À l'avenir, quand cela arrivera, le parrain d'un projet de loi devra-t-il être présent pour répondre aux questions et fournir des compléments d'information?

Le président : Avec votre permission, je vais soumettre la question au comité de direction, puis communiquer la réponse au comité. Je vous remercie, sénateur Harb.

Le sénateur Harb : En tant que membre de ce comité, puis-je faire un commentaire?

Le président : Vous avez 30 secondes. Cela plaît-il aux honorables sénateurs?

Des voix : D'accord.

Le sénateur Harb : Certains de mes collègues de l'autre côté voulaient donner l'impression aux Canadiens que nous ne poursuivions pas nos affaires avec les États-Unis, et ce, malgré le fait que ce genre de négociation est en cours. Je voulais attirer l'attention des sénateurs sur ce fait. Un protocole est déjà en place.

Le président : Je comprends ce que veulent dire les honorables sénateurs. Ce sont-là des faits qui se passent de tout commentaire — *res ipsa loquitur*. Pourriez-vous proposer votre motion, monsieur le sénateur?

Le sénateur Harb : Honorables sénateurs, je propose que le comité commence l'étude article par article du projet de loi S-17 visant à mettre en œuvre un accord, des conventions et des protocoles conclus entre le Canada et le Gabon, l'Irlande, l'Arménie, Oman et l'Azerbaïdjan en vue d'éviter des doubles impositions et de prévenir l'évasion fiscale.

Le président : La motion est-elle adoptée, honorables sénateurs?

Des voix : Adoptée.

Le président : À moins que le comité en décide autrement, je propose de suivre la procédure normale, qui est de reporter l'étude des titres, au long et abrégé, contenus dans l'article 1. Êtes-vous d'accord pour que nous procédions comme d'habitude?

Des voix : D'accord.

Le président : Les articles 2, 3, 4, 5 et 6 sont-ils adoptés?

Des voix : Adoptés.

[Translation]

Senator Plamondon: For the exchange of information, in schedule 1, I would have like to have had further assurances that the exchange of information would be of the same quality when it comes to the country we are dealing with.

[English]

The Chairman: We agreed to proceed to clause-by-clause consideration, senator. This is simply a matter of clause-by-clause consideration with no variation.

Senator Plamondon: You said, "schedule 1," and this is in schedule 1.

The Chairman: We agreed to deal with it clause by clause as opposed to evidence based on clause by clause or variations.

Senator Plamondon: Very well.

The Chairman: Shall schedules 1, 2, 3, 4 and 5 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 1, the short title, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall the title carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Is it agreed that this bill be adopted without amendment?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Does the committee wish to proceed in camera to discuss a draft report or can we take it that the draft report will be composed of the bill?

Hon. Senators: Agreed, the bill.

The Chairman: Is it agreed that this bill be reported without amendment and without observations at the next sitting of the Senate?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. Thank you.

Senator Angus: Chairman, could you please clarify this for Senator Plamondon?

Senator Plamondon: I am in agreement with the bill but I would like to have a report on the quality of the exchange of information, because it was too vague.

The Chairman: Would you like us to make an observation?

Senator Plamondon: Yes, please.

The Chairman: There is a process that will satisfy the senator and others as well. We can follow this up with a letter to the minister suggesting that a number of important observations have been raised, particularly with respect to uniformity. The other

[Français]

Le sénateur Plamondon : Dans l'échange de renseignements, à l'annexe 1, j'aurais voulu avoir d'autres assurances que l'échange de renseignements soit de même qualité que celui des pays avec qui on fait affaire.

[Traduction]

Le président : Nous avons convenu de passer à l'étude article par article, honorables sénateurs. Il s'agit simplement d'une étude article par article sans changement aucun.

Le sénateur Plamondon : Vous avez dit « Annexe 1 », et ceci se trouve en annexe 1.

Le président : Nous avons convenu d'entamer l'étude article par article plutôt que d'entendre des témoignages sur les articles un à un.

Le sénateur Plamondon : Très bien.

Le président : Les annexes 1, 2, 3, 4 et 5 sont-elles adoptées?

Des voix : Adoptées.

Le président : L'article 1, le titre abrégé, est-il adopté?

Des voix : Adopté.

Le président : Le titre est-il adopté?

Des voix : Adopté.

Le président : Le projet de loi est-il adopté sans amendement?

Des voix : Adopté.

Le président : Les membres du comité souhaitent-ils poursuivre la réunion à huis clos pour discuter d'un projet de rapport ou dois-je supposer que le projet de rapport sera composé du projet de loi?

Des voix : D'accord, le projet de loi.

Le président : Plaît-il aux membres du comité que je dépose ce projet de loi sous forme de rapport sans amendement et sans observation à la prochaine séance du Sénat.

Des voix : D'accord.

Le président : Adopté. Je vous remercie.

Le sénateur Angus : Monsieur le président, pourriez-vous s'il vous plaît apporter l'éclaircissement demandé par le sénateur Plamondon?

Le sénateur Plamondon : Je suis en accord avec le projet de loi, mais j'aimerais qu'on rédige un rapport sur la qualité de l'échange d'information, par ce que c'est trop vague.

Le président : Voudriez-vous que nous formulions une observation?

Le sénateur Plamondon : Oui, s'il vous plaît.

Le président : Il y a une procédure qui va satisfaire madame le sénateur et d'autres également. Nous pouvons en plus faire parvenir une lettre au ministre faisant état d'un certain nombre d'observations importantes qui ont été soulevées, notamment en

would be the question of the status of the various negotiations and what, if any, is the monetary mechanism dealing with rights. In that way, we can have that on the record as a benchmark for us to consider.

Senator Angus: Perhaps we should prepare a short narrative to accompany the report.

The Chairman: My suggestion is that we deal with that in a letter by the steering committee. I think that will satisfy everyone.

Senator Tkachuk: That would be a letter from the steering committee.

Senator Meighen: I am not sure my point was made. On the status of negotiations, we should make a point that it would be better to take half a loaf and worry about the second half as negotiations continue.

Senator Moore: We could build on it.

The Chairman: I take your point.

We will continue in camera for two minutes, honourable senators.

The committee continued in camera.

ce qui a trait à l'uniformité. D'autre part, on pourrait poser une question sur la progression des diverses négociations, le cas échéant, et sur le mécanisme monétaire se rapportant aux droits. Ainsi, on aurait quelque chose de consigné qui servirait de référence pour nous.

Le sénateur Angus : Peut-être pourrions-nous préparer un court argumentaire qui accompagnerait le rapport.

Le président : Je propose qu'on le fasse sous forme de lettre signée par le comité de direction. Je pense que tout le monde y trouvera son compte.

Le sénateur Tkachuk : Ce serait donc une lettre du comité de direction.

Le sénateur Meighen : Je ne suis pas sûr que mon argument ait été compris. S'agissant des négociations, nous devrions préciser qu'il serait préférable de se contenter de la moitié du gâteau en attendant la deuxième partie des négociations.

Le sénateur Moore : Nous pourrions nous en servir comme point de départ.

Le président : Je prends note de ce que vous dites.

Nous poursuivrons la réunion à huis clos pour deux minutes, honorables sénateurs.

Le comité poursuit ses délibérations à huis clos.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Wednesday, November 24, 2004

Bank of Canada:

David Dodge, Governor;
Paul Jenkins, Senior Deputy Governor.

Thursday, November 25, 2004

Office of the Minister of Finance:

John McKay, P.C., M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Finance.

Department of Finance:

Brian Ernewein, Director, Tax Legislation Division, Tax Policy Branch;

David Sénécal, Tax Policy Officer, Tax Treaties, Tax Legislation Division, Tax Policy Branch.

Foreign Affairs Canada:

Deborah Chatsis, Human Rights, Humanitarian Affairs and International Women's Equality Division.

TÉMOINS

Le mercredi 24 novembre 2004

Banque du Canada :

David Dodge, gouverneur;
Paul Jenkins, premier sous-gouverneur.

Le jeudi 25 novembre 2004

Bureau du ministre des Finances :

John McKay, C.P., député, secrétaire parlementaire du ministre des Finances.

Ministère des Finances :

Brian Ernewein, directeur, Division de la législation de l'impôt; Direction de la politique de l'impôt;

David Sénécal, agent principal de la politique de l'impôt; Conventions fiscales, Division de la législation de l'impôt; Direction de la politique de l'impôt.

Affaires étrangères Canada :

Deborah Chatsis, Droits de la personne, des affaires humanitaires et de la promotion internationale de la femme.





First Session
Thirty-eighth Parliament, 2004

Première session de la
trente-huitième législature, 2004

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chair:

The Honourable JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

Président :

L'honorable JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

Wednesday, December 1, 2004
Thursday, December 2, 2004

Le mercredi 1^{er} décembre 2004
Le jeudi 2 décembre 2004

Issue No. 3

First and second meetings on:

Issues dealing with charitable giving in Canada

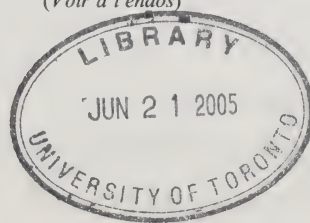
Fascicule n° 3

Première et deuxième réunions concernant :

Les questions traitant de dons de charité au Canada

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE
ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Jeremiah S. Grafstein, *Chair*

The Honourable W. David Angus, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

* Austin, P.C. (or Rompkey, P.C.) Biron Fitzpatrick Harb, P.C. Hervieux-Payette, P.C. Massicotte	* Kinsella (or Stratton) Meighen Moore Oliver Plamondon Tkachuk
--	---

* Ex Officio Members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Chaput substituted for that of the Honourable Senator Christensen (*December 1, 2004*).

The name of the Honourable Senator Massicotte substituted for that of the Honourable Senator Chaput (*December 2, 2004*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES BANQUES ET DU COMMERCE

Président : L'honorable Jeremiah S. Grafstein

Vice-président : L'honorable W. David Angus

et

Les honorables sénateurs :

* Austin, C.P. (ou Rompkey, C.P.) Biron Fitzpatrick Harb, C.P. Hervieux-Payette, C.P. Massicotte	* Kinsella (ou Stratton) Meighen Moore Oliver Plamondon Tkachuk
--	---

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Chaput substitué à celui de l'honorable sénateur Christensen (*le 1^{er} décembre 2004*).

Le nom de l'honorable sénateur Massicotte substitué à celui de l'honorable sénateur Chaput (*le 2 décembre 2004*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Thursday, November 18, 2004:

The Honourable Senator Grafstein moved, seconded by the Honourable Senator Ferretti Barth:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and report on issues dealing with charitable giving in Canada. In particular, the Committee shall be authorized to examine:

the needs and opportunities of Canadians in relation to various aspects of Canadian life (such as health care, education, social and cultural programs and institutions, senior care, heritage preservation, scientific research and more) and the ability of Canadians to assist in these areas through charitable giving;

current federal policy measures on charitable giving;

new or enhanced federal policy measures, with an emphasis on tax policy, which may make charitable giving more affordable for Canadians at all income levels;

the impact of current and proposed federal policy measures on charitable giving at the local, regional and national levels and across charities;

the impact of current and proposed federal policy measures on the federal treasuries; and

other related issues; and

That the Committee submit an interim report no later than December 16, 2004 and its final report no later than March 31, 2005, and that the Committee retain until May 31, 2005 all powers necessary to publicize its findings.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 18 novembre 2004 :

L'honorable sénateur Grafstein propose, appuyé par l'honorable sénateur Ferretti Barth,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, les questions traitant de dons de charité au Canada, et en particulier les aspects suivants :

les besoins et les occasions qui se présentent aux Canadiens dans le contexte des divers aspects de la vie au Canada (comme les soins de santé, l'éducation, les institutions et les programmes sociaux et culturels, les soins aux personnes âgées, la préservation du patrimoine et la recherche scientifique), et la capacité des Canadiens à contribuer à ces domaines par l'entremise des dons de charité;

les politiques fédérales en vigueur sur les dons de charité;

l'amélioration ou l'élaboration de nouvelles politiques fédérales, notamment en matière fiscale, susceptibles de rendre le don charitable plus abordable pour les Canadiens, quel que soit leur revenu;

les conséquences des politiques fédérales actuelles et proposées sur les dons de charité à l'échelle locale, régionale et nationale et d'une organisation charitable à l'autre;

les conséquences des politiques fédérales actuelles et proposées sur le trésor public fédéral; et

tout autre aspect connexe; et

Que le Comité soumette un rapport provisoire au plus tard le 16 décembre 2004, et son rapport final au Sénat au plus tard le 31 mars 2005, et qu'il conserve jusqu'au 31 mai 2005 tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, December 1, 2004
(7)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day, at 4:03 p.m. in room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable Jeremiah S. Grafstein, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Chaput, Grafstein, Harb, P.C., Hervieux-Payette, P.C., Moore, Oliver, Plamondon and Tkachuk (9).

Other senators present: The Honourable Senators Gustafson and Mercer (2).

In attendance: Jean Dupuis and June Dewetering, Analysts, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, November 18, 2004, the committee began its consideration of issues dealing with charitable giving in Canada.

WITNESSES:*Department of Finance:*

Serge Nadeau, Director, Personal Income Tax Division, Tax Policy Branch;

Carl Juneau, Personal Income Tax Division, Tax Policy Branch.

Canada Revenue Agency:

Elizabeth Tromp, Director General, Charities Directorate, Policy and Planning Branch;

Terry de March, Director, Policy, Planning and Legislation Division, Charities Directorate, Policy and Planning Branch.

As an individual:

Donald K. Johnson, Consultant, BMO Nesbitt Burns.

Association of Fundraising Professionals:

Tad Brown, Chair, Government Relations Committee.

Canadian Centre for Philanthropy:

Georgina Steinsky Schwartz, President and Chief Executive Officer.

Council for Business and the Arts in Canada:

Sarah Iley, President and Chief Executive Officer.

Canadian Association of Gift Planners:

Malcolm Burrows, Chair, Government Relations Committee.

The Chair made an opening statement.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 1^{er} décembre 2004
(7)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 16 h 3, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Jeremiah S. Grafstein (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Chaput, Grafstein, Harb, C.P., Hervieux-Payette, C.P., Moore, Oliver, Plamondon et Tkachuk (9).

Autres sénateurs présents : Les honorables sénateurs Gustafson et Mercer (2).

Egalement présents : Jean Dupuis et June Dewetering, analystes, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 18 novembre 2004, le comité entreprend l'examen des questions traitant de dons de charité au Canada.

TÉMOINS :*Ministère des Finances :*

Serge Nadeau, directeur, Division de l'impôt des particuliers, Direction de la politique et de l'impôt;

Carl Juneau, Division de l'impôt des particuliers, Direction de la politique de l'impôt.

Agence du revenu du Canada :

Elizabeth Tromp, directrice générale, Direction des organismes de bienfaisance, Direction générale de la politique et de la planification;

Terry de March, directeur, Division de la politique, de la planification et de la législation, Direction des organismes de bienfaisance, Direction générale de la politique et de la planification.

À titre personnel :

Donald K. Johnson, conseiller, BMO Nesbitt Burns.

Association des professionnels en philanthropie :

Tad Brown, président, Comité des relations gouvernementales.

Centre canadien de philanthropie :

Georgina Steinsky Schwartz, présidente et chef de la direction.

Conseil pour le monde des affaires et des arts du Canada :

Mme Sarah Iley, présidente et directrice générale,.

Association canadienne des professionnels en dons planifiés :

Malcolm Burrows, président, Comité des relations gouvernementales.

Le président fait une déclaration.

Mr. Nadeau and Ms. Trump made statements and with Mr. Juneau and Mr. de March answered questions.

The committee suspended at 5:01 p.m.

The committee resumed at 5:06 p.m.

Ms. Steinsky Schwartz, Mr. Brown, Mr. Johnson, Mr. Burrows and Ms. Iley made statements and answered questions.

The Chair made a closing statement.

At 6:00 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTESTE:

OTTAWA, Thursday, December 2, 2004
(8)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day, at 11:05 a.m. in room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable Jerahmiel S. Grafstein, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Grafstein, Harb, P.C., Massicotte, Moore, Oliver, and Plamondon (7).

Other senator present: The Honourable Senator Gustafson (1).

In attendance: June Dewetering and Jean Dupuis, Analysts, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, November 18, 2004, the committee continued its consideration of issues dealing with charitable giving in Canada.

WITNESSES:

Philanthropic Foundations Canada:

Hilary Pearson, President.

Health Charities Coalition of Canada:

Sally Brown, Chief Executive Officer, Heart and Stroke Foundation of Canada.

National Arts Centre Foundation:

Darrell Louise Gregersen, Chief Executive Officer.

Change Canada Charitable Foundation:

Darryl R. Peck, Chief Executive Officer.

Canadian Council of Christian Charities:

John Pellowe, Chief Executive Officer.

The Chair made an opening statement.

Ms. Brown, Ms. Pearson and Ms. Gregersen made statements and answered questions.

M. Nadeau et Mme Tromp font une déclaration et, de concert avec MM. Juneau et de March, répondent aux questions.

Le comité suspend la séance à 17 h 01.

Le comité reprend la séance à 17 h 06.

Mme Steinsky Schwartz, MM. Brown, Johnson, Burrows et Mme Iley font une déclaration et répondent aux questions.

Le président fait une dernière déclaration.

À 18 heures, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 2 décembre 2004
(8)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 11 h 5, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Jerahmiel S. Grafstein (président).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Grafstein, Harb, C.P., Massicotte, Moore, Oliver et Plamondon (7).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Gustafson (1).

Également présents : June Dewetering et Jean Dupuis, analystes, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 18 novembre 2004, le comité poursuit son examen des questions traitant de dons de charité au Canada.

TÉMOINS :

Fondations philanthropiques Canada :

Hilary Pearson, présidente.

Coalition canadienne des organismes bénévoles en santé :

Sally Brown, directrice générale, Fondation des maladies du cœur.

Fondation du Centre national des arts :

Darrell Louise Gregersen, directrice générale,

Fondation de charité canadienne pour le changement :

Darryl R. Peck, directeur général.

Conseil canadien des oeuvres de charité chrétiennes :

John Pellowe, directeur général.

Le président fait une déclaration.

Mmes Brown, Pearson et Gregersen font une déclaration et répondent aux questions.

The committee suspended at 12:20 p.m.

The committee resumed at 12:25 p.m.

Mr. Peck and Mr. Pellowe made statements and answered questions.

At 12:55 the committee suspended.

At 12:57 p.m., the committee proceeded in camera, pursuant to rule 92(2)(e) for the purpose of considering its agenda.

The Chair indicated that the Minutes of Proceedings should note that at the meeting of November 18, 2004, the Honourable Senator Massicotte was not present during the committee's discussion and adoption of four budgets for the fiscal year ending March 31, 2005.

At 1:00 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le comité suspend la séance à 12 h 20.

Le comité reprend la séance à 12 h 25.

MM. Peck et Pellowe font une déclaration et répondent aux questions.

Le comité suspend la séance à 12 h 55.

À 12h57, le comité se réunit à huis clos, conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, dans le but d'examiner l'ordre du jour.

Le président signale, pour le compte rendu, que l'honorable Massicotte n'était pas présent à la réunion du 18 novembre 2004, où il a été question des quatre budgets adoptés par le comité pour l'exercice se terminant le 31 mars 2005.

À 13 heures, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

Le greffier du comité,

Gérald Lafrenière

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, December 1, 2004

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 4:03 p.m. to study on issues dealing with charitable giving in Canada.

Senator Jerahmiel S. Grafstein (*Chairman*) in the Chair.

[English]

The Chairman: Ladies and gentlemen, we are expecting a number of other senators who are now involved in the house and also in other committees. It is so important that we start the process of getting information to the committee. I have a core, knowledgeable group of senators. Therefore, with your permission, I would like to start.

We have the appropriate numbers here to start the hearings and I would like to begin with a short introductory statement about our purpose here.

I hope that you will have read the Hansard, because when this reference was approved unanimously both in this committee and by the Senate, I tried to sum up as best I could the purposes of this particular hearing.

Ladies and gentlemen, thank you for attending. It is a great pleasure on behalf of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, and our deputy chair, Senator David Angus, to welcome you today and hear your comments on our study on charitable giving.

I would like to thank the witnesses here today. Their ability to prepare for these hearings, on short notice, is deeply appreciated. We know you are under tremendous time pressures; we have been pressed by Parliament under equally difficult time frames. We are trying to accomplish a lot in a short time, but we want to take a careful look at everything you say and everything you send to us in writing. We will read everything and listen carefully to what you have to say.

The objectives of these hearings are simple: to encourage ideas and to propose policies that will unlock, we believe, greater amounts of personal wealth for charitable purposes in a cost-effective way, always cognizant of the restraints on government revenues.

While we wish to unleash and channel large sums of private wealth into generally charitable objectives, we are always conscious and will be conscious of the cost effectiveness in terms of government revenues.

Our principal target is tax policy, to determine what may be done to enhance the opportunities for affordable giving by Canadians at all levels of civic society and all levels of income, while the potential for such giving exists.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 1^{er} décembre 2004

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 16 h 3 en vue d'étudier les questions liées aux dons de bienfaisance au Canada.

Le sénateur Jerahmiel S. Grafstein (*président*) occupe le fauteuil.

[Traduction]

Le président : Mesdames et messieurs, nous attendons un certain nombre d'autres sénateurs qui sont actuellement au Sénat ou avec d'autres comités. Il est important que nous amorcions le processus de présentation d'information au comité. Nous sommes déjà un nombre suffisant de sénateurs connaissant bien le dossier. Par conséquent, avec votre permission, j'aimerais commencer.

Nous sommes suffisamment nombreux pour débiter la séance et j'aimerais d'abord faire une brève déclaration pour vous présenter nos objectifs.

J'espère que vous avez bien lu le Hansard, parce que lorsque cet ordre de renvoi a été approuvé unanimement par ce comité ainsi que par le Sénat, j'ai fait de mon mieux pour résumer les objectifs de cette étude.

Mesdames et messieurs, merci pour votre présence. C'est un grand plaisir pour moi de vous souhaiter la bienvenue au nom du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce et de notre vice-président, le sénateur David Angus. Nous prêterons une oreille attentive à vos commentaires dans le cadre de notre étude sur les dons de bienfaisance.

Je tiens à remercier les témoins ici présents. Nous leur sommes très reconnaissants d'avoir bien voulu se préparer à participer à ces audiences, malgré un si court préavis. Nous savons que vous avez des échéanciers très serrés; c'est la même chose pour nous avec le Parlement. Nous essayons de faire beaucoup de choses en très peu de temps, mais nous tenons à considérer avec grand soin tout ce que vous allez nous dire et tous les documents que vous nous avez transmis. Nous allons tout lire et écouter très attentivement ce dont vous allez nous faire part.

Les objectifs de ces audiences sont plutôt simples : faire surgir des idées et proposer des politiques pour faire en sorte, nous l'espérons, que les avoirs personnels puissent être davantage disponibles pour les œuvres de bienfaisance d'une manière efficace en termes de coûts, toujours en tenant compte des restrictions quant aux revenus gouvernementaux.

Notre objectif est donc de diriger de plus larges proportions des avoirs personnels des Canadiens vers les œuvres de bienfaisance en général, mais nous sommes bien conscients, et nous le demeurerons, de l'importance de limiter les coûts à engager à l'égard des recettes gouvernementales.

La politique fiscale est notre cible principale; nous allons chercher à déterminer ce qui peut être fait pour rendre le don de bienfaisance plus abordable pour les Canadiens, quels que soient leur classe sociale et leur niveau de revenu.

In doing so, we will be looking at giving at all levels and by all different means. All of us are aware of the encouragement and incentives to give that already exist within our tax structure and our tax system. We are also aware that there are ideas and proposals at various stages of study elsewhere. We are interested in hearing about them. Further, we are hoping that the study we are undertaking will stimulate new thinking and different ideas within and without government.

We will now turn to our first witnesses, from the Department of Finance, and we ask you to introduce yourselves; and again, I hope you will work within the time constraints that we have allotted. I hope our questions will be succinct and answers in response will be the same and pointed.

[Translation]

Mr. Serge Nadeau, Director, Personal Income Tax Division, Tax Policy Branch, Department of Finance: My name is Serge Nadeau and I am from the Tax Policy Branch of the Department of Finance. With me today is Carl Juneau.

Thank you for inviting us to come here to discuss charitable giving in Canada. I would like to begin by giving you an overview of registered charities in Canada. I will then share with you some facts about Canadians who donate to charities and some figures on the amount of donations. Finally, I will give you current tax support highlights.

Today they are approximately 80,700 registered charities in Canada. The purpose of nearly 50 per cent of these charities is the advancement of religion. In fact, that is true of 43 per cent of all registered charities. Social services, including the relief of poverty, account for the second largest category of primary purpose.

Another interesting statistic is that more than half, or 54 per cent, of all registered charities have assets of less than \$100,000.

[English]

The next slide provides background on the regulation of charities. My colleague will spend time on this slide.

The point I would like to stress relates to some of the obligations that registered charities have under the Income Tax Act. One obligation is that charitable purposes are limited to those recognized under the common law. This means, for example, the charity cannot have a political purpose. I should be clear here. Although they cannot have a political purpose, they can perform political activities as long as they are non-partisan and fall under the 10 per cent limit. They can also engage in

Pour les besoins de cette étude, nous allons examiner les dons faits à tous les niveaux et par tous les moyens possibles. Nous connaissons tous les mesures incitatives qui sont déjà offertes dans le cadre de notre régime fiscal. Nous savons tous également que certaines idées et propositions sont actuellement à l'étude ailleurs. Nous aimerions en connaître plus long à ce sujet. Nous espérons en outre que l'étude que nous entreprenons contribuera à alimenter de nouvelles réflexions et à faire surgir des idées différentes au sein du gouvernement comme à l'extérieur.

Nous laissons maintenant la parole à nos premiers témoins qui sont du ministère des Finances et que nous invitons à se présenter eux-mêmes. Nous vous demandons de vous en tenir au temps alloué. J'espère donc que vos questions seront succinctes et que les réponses seront brèves et directes.

[Français]

M. Serge Nadeau, directeur, Division de l'impôt des particuliers, Direction de la politique de l'impôt, ministère des Finances : Je m'appelle Serge Nadeau, de la direction de la politique de l'impôt, ministère des Finances. Monsieur Carl Juneau m'accompagne.

Je vous remercie de votre invitation à comparaître pour discuter des dons à des organismes de bienfaisance au Canada. En premier lieu, je vous donnerai un aperçu des organismes de bienfaisance enregistrés au Canada; ensuite je vous donnerai des statistiques sur les Canadiens qui donnent aux organismes de bienfaisance et des statistiques sur la taille des dons et en dernier lieu, je vous donnerai des points saillants au sujet de l'aide fiscale actuelle.

Actuellement, il y a environ 80 700 organismes de bienfaisance enregistrés au Canada. La presque majorité d'entre eux ont pour objectif la promotion de la religion. En fait, 43 p. 100 des organismes enregistrés ont comme objectif la promotion de la religion. En termes de nombre, la deuxième plus grande catégorie est reliée aux services sociaux qui comprend l'atténuation de la pauvreté.

Une autre statistique intéressante est que plus de la moitié de tous les organismes de bienfaisance enregistrés ont un actif inférieur à 100 000 \$. Cinquante-quatre pour cent de tous les organismes enregistrés ont un actif inférieur à 100 000 \$.

[Traduction]

La diapositive suivante présente des renseignements généraux sur la réglementation applicable aux organismes de bienfaisance. Mon collègue reviendra plus en détail sur cette diapositive.

J'aimerais souligner quelques-unes des obligations qui incombent aux organismes de bienfaisance en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu. Ces organismes doivent notamment se limiter à l'atteinte d'objectifs de bienfaisance selon la common law. Cela signifie, par exemple, qu'un organisme de bienfaisance ne peut pas avoir un objectif politique. Je veux être bien clair à ce sujet. Bien qu'ils ne puissent pas avoir un objectif politique, ces organismes peuvent se livrer à des activités politiques pour autant

public awareness campaigns or communications with elected representatives. There is no limit on such activities.

Another important obligation of registered charities is that they must fulfil minimum annual disbursement requirements for receipted donations. While there are obligations, there are several benefits to being a registered charity. First, registered charities are exempt from income tax. Second, and probably more important, donations to registered charities benefit from what is often touted as the most generous tax incentive in the world. In particular, individuals receive a 16 per cent federal tax credit on the first \$200 donated and 29 per cent on donations thereafter, irrespective of the donor's income. Why is this often touted as one of the most generous tax incentives in the world? It is because most other countries provide a deduction for charitable donations, as opposed to tax credits, at the top tax rate. Also, for public charities, only 25 per cent of capital gains are subject to tax on gifts such as publicly traded securities.

Slide 9 provides interesting facts on donations. In 2003, 5.6 million Canadians made financial or in-kind donations worth approximately \$6.5 billion. While 90 per cent of tax assistance went to individuals, 10 per cent went to business. The average amount of receipted donations is slightly greater than a thousand dollars. Another interesting fact is that donors whose total annual income is less than \$60,000 represent 73 per cent of all donors and their donations amount to 43 per cent of all donations. On the other hand, donors whose total income is greater than \$100,000, while they represent only 8 per cent of all donors, their donations amount to 34 per cent of all donations.

Slides 11 to 14 highlight income tax changes that have been introduced over the last 10 years to provide additional support for charitable giving or to improve the integrity of the support. I will not go through all these changes because of time constraints, but you might find that useful for your deliberations.

Slide 15 quantifies in dollars current tax support. This slide tries to compare how much tax support is provided to three different types of donations. The first type of donation is a cash donation. The second is a donation of a publicly traded security to public charities under the current provisions, where 25 per cent of the inclusion rate on capital gain is in place. The third scenario is a donation of publicly traded securities to public charities, but under what has been proposed as a zero inclusion rate on capital gains. Here, we start with the assumption of a same \$100 of after-tax income. This tells us that for cash donations, for example, \$100 donated out of after-tax income will bring \$29 in federal income tax credit. Here I am making the assumption that the

que celles-ci soient non partisans et respectent la limite des 10 p. 100. Ils peuvent également participer à des campagnes publiques de sensibilisation et de communication avec des représentants élus. Il n'existe aucune limite pour ce genre d'activités.

Autre point important, les organismes de bienfaisance doivent respecter les règles relatives au contingent des versements annuels en ce qui concerne les dons reçus. Si le fait d'être un organisme de bienfaisance enregistré comporte certaines obligations, il présente aussi plusieurs avantages. Premièrement, ces organismes sont exonérés d'impôt. Le deuxième avantage, peut-être plus important encore, c'est que les encouragements fiscaux canadiens au titre des dons de bienfaisance sont considérés parmi les plus généreux au monde. Ainsi, les particuliers bénéficient, peu importe leur revenu, d'un crédit d'impôt fédéral de 16 p. 100 sur la première tranche de 200 \$ de don et de 29 p. 100 sur les dons supérieurs à 200 \$. Pourquoi dit-on souvent que ces encouragements fiscaux sont parmi les plus généreux au monde? Parce que la plupart des pays offrent une déduction pour les dons de bienfaisance, plutôt que de crédits d'impôt, au taux d'imposition supérieur. En outre, pour les organismes de bienfaisance publics, seulement 25 p. 100 des gains en capital sont imposables sur certains dons, comme ceux de titres cotés en bourse.

La diapositive 9 présente certains faits intéressants concernant les dons de bienfaisance. En 2003, 5,6 millions de Canadiens ont effectué des dons en argent ou en nature d'une valeur approximative de 6,5 milliards de dollars. Les particuliers ont profité de 90 p. 100 de l'aide fiscale offerte; les autres 10 p. 100 sont allés aux entreprises. Le don moyen pour lequel un reçu a été émis est légèrement supérieur à 1 000 \$. Autre fait intéressant, les donateurs dont le revenu annuel total ne dépasse pas 60 000 \$ comptent pour 73 p. 100 de tous les donateurs et leurs dons représentent 43 p. 100 de tous les dons. Par contre, les donateurs dont le revenu annuel total est supérieur à 100 000 \$ comptent pour seulement 8 p. 100 de tous les donateurs et leurs dons représentent 34 p. 100 de tous les dons.

Les diapositives 11 à 14 dressent un bref historique des changements apportés au régime fiscal au cours des dix dernières années afin de favoriser davantage les dons de bienfaisance et d'assurer une plus grande intégrité du soutien offert. En raison des contraintes de temps, je ne vais pas vous parler en détail de tous les changements, mais ces renseignements pourraient tout de même contribuer à éclairer vos discussions.

La diapositive 15 présente une quantification monétaire de l'aide fiscale actuelle. On essaie de comparer l'aide fiscale offerte pour trois types différents de dons. Le premier type est le don en espèces. Le deuxième est le don de titres cotés en bourse à des organismes de bienfaisance en vertu des dispositions actuelles qui prévoient un taux d'inclusion de 25 p. 100 des gains en capital. Le troisième est le don de titres cotés en bourse à des organismes de bienfaisance, mais en vertu de nouvelles dispositions proposées qui prévoieraient l'exclusion totale de tout gain en capital. Dans chaque cas, on utilise l'exemple d'un même don de 100 \$ à même le revenu après impôt. On peut ainsi voir qu'un don de 100 \$ en espèces à même le revenu après impôt donne droit à un crédit

individual has already given \$200. In addition to this \$29, the individual would get approximately \$17 in provincial tax credit for a total tax assistance of \$46. In other words, for a cash donation of \$100, current tax assistance is \$46, or 46 cents on the dollar, which means the donor's share is 54 cents on the dollar.

The second example, the donation of a publicly traded security to public charities, we start with \$100 donated out of after-tax income. This donation will benefit from the federal and provincial tax credits. In addition, this donation would benefit from a reduction in capital gains tax of approximately \$7. The total tax assistance in this case is 53 cents on the dollar, which means that the donor's share is 47 cents on the dollar, or 47 per cent.

The last example is in the case where there is no tax on capital gains on such donations. The difference here is that the rebate on capital gains tax is higher than before. It is \$14 instead of \$7, which means that the total tax assistance is 60 cents on the dollar and the donor's share would be 40 cents on the dollar.

To sum up, we have three scenarios. In one scenario, on the cash donations, the total tax assistance is 46 cents on the dollar. The total tax assistance on the donation of publicly traded securities is typically 53 cents on the dollar. Finally, if there was no capital gains tax, the total tax assistance would be 60 cents on the dollar.

Senator Angus: May I ask a point of clarification, sir? Excuse me for interrupting, and welcome. At slide 15, when you say "proposed" in the third column, that is not the current law.

Mr. Nadeau: No.

Senator Angus: Why are you telling us about it? Who is proposing it? We will, I can assure you.

The Chairman: Let him respond.

Mr. Nadeau: This is "proposed" in the sense it has been proposed to us many times. This is an example of what has been proposed. Perhaps "proposed" might not have been a well-chosen word.

Senator Angus: I wanted to make it clear for all of us. The heading is "current tax support highlights," and that last column is still hypothetical. It is not actually law.

Mr. Nadeau: You are right, senator. I apologize. This was prepared very quickly.

The Chairman: We appreciate that and understand it.

d'impôt fédéral de 29 \$. Je me fonde ici sur l'hypothèse que ce particulier a déjà fait des dons de 200 \$. En plus de ces 29 \$, le donateur obtiendra un crédit d'impôt provincial d'environ 17 \$ pour une aide fiscale totale de 46 \$. Autrement dit, pour un don en espèces de 100 \$, l'aide fiscale actuelle est de 46 \$, soit 46 cents par dollar, ce qui signifie que la part du coût du don pour le donateur est de 54 cents par dollar.

Pour le second type, le don de titres cotés en bourse à des organismes de bienfaisance, nous parlons également d'un don de 100 \$ à même le revenu après impôt. Le donateur bénéficiera des mêmes crédits d'impôt fédéral et provincial. En outre, il profitera d'une réduction de l'impôt sur les gains en capital d'environ 7 \$. L'aide fiscale totale dans ce cas-ci est de 53 cents par dollar, ce qui fait que la part du donateur s'élève à 47 cents par dollar, soit 47 p. 100.

Pour le dernier type de don cité en exemple, on part de l'hypothèse qu'il n'y aurait pas d'impôt sur les gains en capital pour de tels dons. Le donateur bénéficierait donc d'une réduction de l'impôt sur les gains en capital plus élevée qu'auparavant. Elle serait de 14 \$ plutôt que de 7 \$, ce qui porterait l'aide fiscale totale à 60 cents par dollar et la part du donateur à 40 cents par dollar.

Pour résumer, il y a trois scénarios possibles. Dans le premier, les dons en espèces, l'aide fiscale totale est de 46 cents par dollar. Pour les dons de titres cotés en bourse à des organismes de bienfaisance, l'aide fiscale totale atteint 53 cents par dollar. Enfin, si on éliminait l'impôt sur les gains en capital, l'aide fiscale totale atteindrait 60 cents par dollar.

Le sénateur Angus : Monsieur, puis-je vous demander une précision? Je vous prie de m'excuser de vous interrompre et j'en profite pour vous souhaiter la bienvenue. À la diapositive 15, lorsque vous parlez de « proposition » dans la troisième colonne, c'est que cela n'est pas prévu dans la loi actuelle.

M. Nadeau : Non.

Le sénateur Angus : Pourquoi alors nous parlez-vous d'une telle possibilité? Qui a fait cette proposition? Nous serions prêts à le proposer, soyez-en assuré.

Le président : Laissez-le répondre.

M. Nadeau : Nous parlons de cette « proposition » parce que cela nous a effectivement été proposé à maintes reprises. C'est un exemple des mesures qui nous sont proposées. Peut-être le terme « proposition » n'était-il pas celui qui convenait.

Le sénateur Angus : Je voulais que tout soit bien clair pour nous tous. Le titre de la diapositive est « Points saillants de l'aide fiscale actuelle » et la dernière colonne traite d'une proposition encore hypothétique. Ce n'est pas ce que prévoit la loi en vigueur.

M. Nadeau : Vous avez raison, sénateur. Je vous prie de nous en excuser. Nous avons dû préparer tout cela très rapidement.

Le président : Nous vous en sommes reconnaissants et nous vous comprenons.

Mr. Nadeau: The last slide is about total tax expenditures related to charitable giving. In 2004, it is estimated that the total tax expenditure is \$2.2 billion: \$1.6 billion going to charitable donation tax credit claims by individuals, \$300 million related to the deduction of charitable donations claimed by business, and finally, \$300 million related to the GST rebates.

This concludes my presentation. I will be more than happy to answer any of your questions.

Ms. Elizabeth Tromp, Director General, Charities Directorate, Policy and Planning Branch, Canada Revenue Agency: I am pleased to be here today to provide you with information on the roles and responsibilities of the Canada Revenue Agency with regard to the regulation of Canada's charities under the Income Tax Act.

Mr. Nadeau stated that to be a registered charity means meeting certain criteria for initial registration and fulfilling ongoing commitments for continued registration.

An organization must be established for exclusively charitable purposes and show that it will govern itself in such a way that it devotes all its resources to achieving those purposes.

To continue to be a registered charity, the organization must continue to act in a manner that reflects its stated charitable purposes, manage its financial dealings responsibly and file an annual return.

Each year, over 3,000 organizations apply for registered charity status, with most being approved. Nearly 2,000 charities, however, lose registered charity status for a variety of reasons. Some cease to exist, some merge with other organizations and others fail to live up to their obligations by failing to file an annual return. The net result is that the number of registered charities has been growing by about 1,000 per year.

The regulatory environment within which CRA regulates charities is complex. Under the Constitution, the provinces have sole jurisdiction over the establishment, maintenance and management of charities. The federal role is therefore limited to the rules that are applied to registered charities under the Income Tax Act.

Notwithstanding this limited role, Canadians generally view the CRA as the regulator of the sector as a whole, given the generally limited extent to which the provinces exercise this constitutional authority.

An additional complexity is the meaning of the word "charity" itself. It is neither defined under the Income Tax Act nor under any other statute. Instead, its meaning is left to common law and

M. Nadeau : La dernière diapositive traite des dépenses fiscales engagées au titre des dons de bienfaisance. En 2004, les dépenses totales sont estimées à 2,2 milliards de dollars : 1,6 milliard de dollars pour le crédit d'impôt au titre des dons de bienfaisance réclamés par les particuliers; 300 millions de dollars pour la déduction des dons de bienfaisance par les entreprises; et 300 millions de dollars pour les remises de la TPS.

Voilà qui conclut ma présentation d'aujourd'hui. Je serai très heureux de répondre à toutes vos questions.

Mme Elizabeth Tromp, directrice générale, Direction des organismes de bienfaisance, Direction générale de la politique et de la planification, Agence du revenu du Canada : Je suis heureuse de me trouver devant vous aujourd'hui pour vous informer des rôles et des responsabilités de l'Agence du revenu du Canada en matière de réglementation des organismes de bienfaisance du Canada en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu.

Comme nous le disait M. Nadeau, pour qu'un organisme soit considéré comme un organisme de bienfaisance enregistré, il doit satisfaire à certains critères pour l'enregistrement initial, puis tenir ses engagements permanents qu'il a pris pour demeurer enregistré.

Un tel organisme doit être établi exclusivement à des fins de bienfaisance et montrer qu'il gèrera ses affaires de façon à consacrer toutes ses ressources à la réalisation de ces fins.

Pour ne pas perdre son enregistrement, l'organisme doit continuer d'agir de façon conforme à ses fins de bienfaisance énoncées, gérer ses affaires financières de manière responsable et produire une déclaration annuelle.

Chaque année, plus de 3 000 organismes demandent le statut d'organisme de bienfaisance enregistré, et la plupart des demandes sont approuvées. Cependant, près de 2 000 organismes perdent leur statut d'organisme de bienfaisance enregistré pour diverses raisons. Certains cessent d'exister, d'autres fusionnent avec d'autres organismes et d'autres encore ne respectent pas leur obligation de produire une déclaration annuelle. Au bout du compte, le nombre d'organismes de bienfaisance enregistrés augmente d'environ 1 000 par année.

Le contexte réglementaire dans lequel l'ARC réglemente les organismes de bienfaisance est complexe. En vertu de la Constitution, les provinces ont la compétence exclusive quant à l'établissement, au maintien et à la gestion des organismes de bienfaisance. Le rôle du gouvernement fédéral est donc limité aux règles qui sont appliquées aux organismes de bienfaisance enregistrés en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu.

Malgré ce rôle restreint, les Canadiens considèrent généralement l'ARC comme l'organe de réglementation du secteur dans son ensemble, compte tenu de la portée généralement limitée de l'exercice du pouvoir constitutionnel des provinces.

Un autre élément de complexité est la signification du terme « organisme de bienfaisance ». Ce terme n'est défini ni dans la Loi de l'impôt sur le revenu ni dans les autres lois. Sa signification est

the interpretation of hundreds of years of decisions by the courts on what is charitable.

As was mentioned briefly, to be registered under common law as a charity, an organization must be established to perform charitable works under what are known as the four categories of charitable purposes: the relief of poverty, the advancement of education, the advancement of religion, and other purposes beneficial to the community in a way the law regards as charitable.

While the first three speak for themselves, the fourth category has evolved over time to reflect changing societal values. Among others, the common law now recognizes as being charitable relief of the aged, relief of the sick and disabled, the prevention of cruelty to animals and the provision of facilities for community recreation.

Determining whether a particular organization meets the common law definition of "charity" is not always easy. As society evolves, so do the issues with which society is faced. As groups form to deal with these issues, their purposes do not always match what the courts have traditionally viewed as being properly within the bounds of charity.

This tests us as regulators, as we use our judgment to draw analogies between new purposes and those that have already been determined by the courts to be charitable to ensure that the law remains up to date and reflective of current societal values.

Charities make a significant contribution to the Canadian way of life. Canadians depend on charities to fulfil roles not played by any other segment of society and support charities directly through donations and, indirectly, through tax assistance. By regulating charities through the administration of the Income Tax Act, the CRA plays a key role in creating an environment where Canadians can donate with confidence, knowing that the money they give will be used only for the purposes for which it is intended.

To achieve this end, the CRA monitors the ongoing activities of registered charities to ensure they stay within the rules. We know the great majority of charities want to comply with the law. Some do so as a matter of course; others need assistance in understanding their obligations and conducting their activities in a satisfactory way.

A small minority of registered charities misuse the system, abusing their charitable privileges for personal gain. These we seek to root out. More extreme still is the misuse of charitable

plutôt laissée à la common law et à l'interprétation de centaines d'années de décisions rendues par les tribunaux sur ce qu'est la bienfaisance.

Comme on y a déjà brièvement fait allusion, selon la common law, pour être un organisme de bienfaisance, un organisme doit être établi pour exercer des activités de bienfaisance qui entrent dans une ou plusieurs des quatre catégories de fins de bienfaisance suivantes : le soulagement de la pauvreté; l'avancement de l'éducation; l'avancement de la religion; et les autres fins profitant à la collectivité que la loi considère comme étant des fins de bienfaisance.

Les trois premières catégories se passent de commentaires, mais la quatrième a évolué au fil du temps en fonction des changements de valeurs sociales. Par exemple, la common law reconnaît maintenant comme étant des fins de bienfaisance l'assistance aux personnes âgées, l'assistance aux personnes malades et aux personnes handicapées, la prévention de la cruauté à l'endroit des animaux et la fourniture d'installations récréatives pour la collectivité.

Il n'est pas toujours facile de déterminer si un organisme satisfait à la définition d'organisme de bienfaisance selon la common law. Les problèmes sociaux évoluent au même rythme que la société. Lorsque des groupes se forment pour s'attaquer à ces problèmes, leurs fins ne correspondent pas toujours à ce que les tribunaux ont traditionnellement considéré comme étant des fins de bienfaisance.

Cela nous met à l'épreuve, comme organe de réglementation, car nous devons faire preuve de jugement pour établir des analogies entre les nouvelles fins et les fins que les tribunaux ont déjà jugé comme étant des fins de bienfaisance, afin de nous assurer que la loi suit bien l'évolution de la société et de ses valeurs.

Les organismes de bienfaisance apportent une contribution majeure au mode de vie des Canadiens. Les Canadiens dépendent des organismes de bienfaisance pour assumer des rôles qu'aucun autre segment de la société n'assume, et ils soutiennent les organismes de bienfaisance directement, par des dons, et indirectement, par une assistance fiscale. En réglementant les organismes de bienfaisance au moyen de la Loi de l'impôt sur le revenu, l'ARC joue un rôle clé dans la création d'un environnement où les Canadiens peuvent effectuer des dons avec confiance, sachant que l'argent qu'ils donnent sera utilisé uniquement aux fins auxquelles il est destiné.

Pour y arriver, l'ARC surveille étroitement les activités courantes des organismes de bienfaisance enregistrés afin de s'assurer qu'ils observent les règles. Nous savons que la grande majorité des organismes de bienfaisance veulent se conformer à la loi. Certains le font tout naturellement. D'autres ont besoin d'aide pour comprendre leurs obligations et exercer leurs activités de façon satisfaisante.

Une petite minorité d'organismes de bienfaisance enregistrés utilisent à mauvais escient le système en abusant de leurs privilèges d'organismes de bienfaisance pour en retirer des

funds in the support of terrorism. Here we work with colleagues across the government to take appropriate steps to shut this down.

The activities we employ to keep registered charities compliant with the law are many and varied. To determine if individual charities are meeting their obligations, we review annual returns, conduct periodic audits and respond to complaints; and we monitor the media for reports of unacceptable activities.

Our response to non-compliance is centred on an "education first" principle. On a broad level, we conduct information sessions across the country to give key compliance-related information geared to the majority of charities. Over 4,000 charities' representatives attend these sessions annually. We also issue a quarterly newsletter, use a new electronic e-mail list service and maintain an extensive website containing a wealth of policies and practical information for the charitable sector. This site includes a list of all registered charities, as well as direct access to the public portions of their annual returns.

When individual charities are found to be non-compliant but not wilfully so, our first action is to write or talk to them to ensure that they understand the rules and what they must do to comply. This is generally all that is needed. When charities deliberately abuse the system or refuse to take corrective action, stronger measures are required, often resulting in their registered charity status being revoked.

Four years ago, the federal government initiated the voluntary sector initiative. This joint initiative was designed to look at many aspects of the relationship between the government and the sector to see where improvements could be made, both to the relationship itself and the environment within which charities operate in Canada. One component of the initiative was the creation of a joint regulatory table, charged with exploring opportunities for improvements to the way charities are regulated under the Income Tax Act. The result was a report to government containing 75 recommendations, 69 of which were accepted, either in whole or in part. Legislative amendments to support these accepted recommendations, as well as new funding to implement them, were announced in the spring 2004 budget.

bénéfices personnels. Nous leur faisons la chasse. Plus outranciers encore sont les organismes de bienfaisance enregistrés qui utilisent leurs fonds de bienfaisance pour appuyer le terrorisme. En pareil cas, nous collaborons avec nos collègues du gouvernement pour faire cesser cette pratique.

Les activités que nous menons pour nous assurer que les organismes de bienfaisance enregistrés se conforment à la loi sont nombreuses et variées. Pour déterminer si chaque organisme de bienfaisance s'acquitte de ses obligations, nous examinons les déclarations annuelles, nous menons des vérifications périodiques, nous donnons suite aux plaintes et nous surveillons les médias pour trouver des articles sur les activités inacceptables.

Notre riposte à l'inobservation est axée sur le principe de l'« information d'abord ». Au niveau national, nous tenons des séances d'information partout au pays pour fournir les renseignements sur l'observation qui sont essentiels pour la majorité des organismes de bienfaisance. Plus de 4 000 représentants d'organismes de bienfaisance participent à ces séances chaque année. Nous publions aussi un bulletin trimestriel, nous utilisons un nouveau service de liste de courrier électronique et nous tenons à jour un vaste site Web renfermant une quantité de politiques et de renseignements pratiques pour le secteur des organismes de bienfaisance. Le site offre une liste de tous les organismes de bienfaisance enregistrés, de même qu'un accès direct aux parties publiques de leurs déclarations annuelles.

Lorsque nous déterminons qu'un organisme de bienfaisance n'observe pas la loi, mais qu'il ne s'agit pas d'un acte délibéré, nous lui écrivons ou nous parlons à ses responsables pour nous assurer qu'ils comprennent bien les règles et pour leur indiquer ce qu'ils doivent faire pour s'y conformer. C'est généralement tout ce qu'il faut pour régler de tels cas. Lorsqu'un organisme de bienfaisance abuse délibérément du système ou refuse de prendre des mesures correctives, nous devons prendre des mesures plus sévères qui mènent souvent à la révocation de son enregistrement.

Il y a quatre ans, le gouvernement fédéral a lancé l'Initiative sur le secteur bénévole et communautaire. Cette initiative conjointe du gouvernement et du secteur bénévole et communautaire vise à examiner les nombreux aspects de la relation entre le gouvernement et le secteur pour déterminer si des améliorations peuvent être apportées à la relation et au cadre dans lequel les organismes de bienfaisance mènent leurs activités au Canada. L'un des éléments de cette initiative était la création d'une Table conjointe sur le cadre réglementaire chargée d'examiner les améliorations qui pourraient être apportées au processus de réglementation des organismes de bienfaisance en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu. Une fois son examen terminé, la Table a produit, à l'intention du gouvernement, un rapport renfermant 75 recommandations, dont 69 ont été acceptées en tout ou en partie. Le gouvernement a annoncé, dans son budget du printemps 2004, des modifications législatives à l'appui des recommandations acceptées de même que l'octroi de nouveaux fonds pour leur mise en oeuvre.

The implementation of these recommendations is what we now refer to as our regulatory reform initiative. This initiative is in recognition of the fact that, due to changes in public expectations, changes in the way the charitable sector operates and in the way regulatory oversight is conducted in the modern regulatory world, a broad spectrum of activity was required to respond in a meaningful way.

Reform initiative is driven by a five-point action plan, with reform activities grouped under the following headings: accessible and transparent service; public awareness and sector outreach; enhanced monitoring and sanctions; appeals; and collaboration with provincial and territorial governments.

Accessible and transparent service means we will provide the public and the charitable sector with much more information on what we do and how we conduct our business.

Public awareness means that we will be letting the public know that someone is looking out for their interests and making sure charities operate within the law.

Consulting means talking and listening to charities and bringing them into our policy development process.

Enhanced monitoring will be used to ensure that only charities that operate within the law achieve and maintain registered charity status. This effort is accompanied by the implementation of a new sanctions regime to give us new tools to help get charities to comply without having to take the drastic step of revoking their registered charity status.

A new appeals system will be put in place to give charities a quicker, cheaper means of accessing an independent review of decisions when they disagree with us.

Finally, we will be working with the provinces. Canadians do expect different levels of government to work together to meet their needs, and in charity regulation we will be working hard to achieve that.

I realize this is a brief presentation and only scratches the surface of many of our initiatives and activities under way. I hope it serves your purposes. I would be pleased to answer any questions you may have.

The Chairman: If you want to give us a further and more intense look at what you do in writing, feel free to do that — as quickly as possible. As I say, I undertake this committee will not only listen and question but also read material, because we want

La mise en œuvre de ces recommandations est ce que nous appelons maintenant l'Initiative de réforme du cadre réglementaire. Cette initiative a été lancée en reconnaissance du fait qu'en raison des nouvelles attentes du public, les changements dans la façon dont le secteur des organismes de bienfaisance mène ses activités et des changements de mode de surveillance réglementaire dans le monde moderne de la réglementation, une vaste gamme d'activités sont nécessaires pour bien tenir compte de ces changements.

Cette initiative de réforme est guidée par un plan d'action en cinq points, où les activités de réforme sont regroupées sous les catégories suivantes : service accessible et transparent; sensibilisation du public et information du secteur; amélioration de la surveillance et sanctions; appels; collaboration avec les gouvernements provinciaux et territoriaux.

Offrir un service accessible et transparent, c'est fournir au public et au secteur des organismes de bienfaisance beaucoup plus de renseignements sur ce que nous faisons et sur la façon dont nous faisons les choses.

Sensibiliser le public, c'est faire savoir au public que nous défendons ses intérêts en nous assurant que les organismes de bienfaisance respectent la loi.

Consulter, c'est parler aux organismes de bienfaisance, les écouter et les faire participer à notre processus d'élaboration de politiques.

Nous améliorerons la surveillance pour faire en sorte que seuls les organismes de bienfaisance qui respectent la loi obtiennent et conservent le statut d'organisme de bienfaisance enregistré. Parallèlement, nous mettons en œuvre un nouveau régime de sanctions afin de nous doter de nouveaux outils pour aider les organismes de bienfaisance concernés à observer la loi sans qu'il soit nécessaire de prendre la mesure draconienne qu'est la révocation de leur enregistrement.

Nous établissons un nouveau système d'appel pour donner aux organismes de bienfaisance un moyen plus rapide et moins cher d'obtenir un examen indépendant des décisions lorsqu'ils sont en désaccord avec nos décisions.

Enfin, comme les Canadiens s'attendent à ce que les différents niveaux du gouvernement collaborent pour répondre à leurs besoins, nous serons les chefs de file de la collaboration fédérale-provinciale en matière de réglementation des organismes de bienfaisance.

Je sais que les renseignements ci-dessus sont très brefs et ne font que vous donner un aperçu de nos activités de réglementation des organismes de bienfaisance, mais j'espère qu'ils vous seront utiles. Je serai heureuse de vous fournir d'autres renseignements, si vous en avez besoin. Nous serons aussi heureux de répondre à toutes vos questions.

Le président : Si vous voulez nous fournir par écrit un portrait plus complet de vos activités, n'hésitez pas à le faire — le plus rapidement possible. Comme je l'ai dit, je vous promets que le comité ne fera pas qu'écouter et poser des questions, mais qu'il

to ensure that you have ample opportunity to present everything you wish to present. Feel free to bury us in your paper, but ensure it is cogent, please.

Senator Angus: How do numbers in Canada that you have generated in your research — this is addressed to either or both of you — stack up? Are we good givers in Canada relative to other OECD countries, for example, both as to per capita and absolute numbers?

Mr. Nadeau: That is a good question. Unfortunately, I do not have the figures with me. I have seen figures that I am sure show that in Canada we do not give as much per capita as in the United States. I cannot remember if I have seen figures about other countries, but as for Great Britain and European countries, I think that we would compare more or less with Great Britain. We could endeavour to gather some information on that for you, with more solid figures. The casual evidence I have, from remembering what I have read about these things, is that we do not give as much as they do in the U.S.

The Chairman: The Senate, as you know, represents the five regions of the country. Many of our public do not know that under the Constitution, we are an equal chamber. The five regions are equally represented in the Senate. Could you please break down, if possible, region by region, according to our constitutional framework, the percentage absolute and total amounts of giving? Some of the anecdotal information I have is that the poorest parts of the regions give more, both percentage and per capita wise. I would like to know if that is correct.

Senator Oliver: Such as Newfoundland.

The Chairman: Newfoundland was one example. There are others. Please give us that information. It would be helpful to us as senators who represent all of the regions.

Senator Angus: The government chose in its wisdom to improve the tax incentives in the area of capital gains three or four years ago. Have you measured whether this has led to greater charitable giving?

Mr. Nadeau: A tax evaluation report came out of the Department of Finance in 2002. This is difficult to assess, especially given that there had been a stock market bubble, in which stocks had risen tremendously. At that time, the conclusion of the Department of Finance was that there was no evidence to the contrary, that this had contributed to an increase in donations. To be fair, a couple of articles were published in the *Canadian Tax Journal* that, in a sense, criticized the department. The articles said that the time frame had not been long enough to assess whether the incentives had increased the level of donations. Their conclusions were less positive than ours.

lira aussi les documents, car nous voulons faire en sorte que vous puissiez présenter tous les renseignements que vous souhaitez. N'hésitez pas à nous faire parvenir toute l'information que vous désirez, mais veuillez faire en sorte qu'elle soit pertinente.

Le sénateur Angus : Que révèlent les données canadiennes que vous avez recueillies lors de votre recherche? Ma question s'adresse à l'un ou l'autre de vous deux. Les Canadiens sont-ils aussi généreux que les habitants d'autres pays de l'OCDE, par exemple, à la fois au chapitre des dons par habitant et en chiffres absolus?

M. Nadeau : C'est une bonne question. Malheureusement, je n'ai pas ces données en main. Si je me souviens bien des chiffres que j'ai vus, je peux affirmer que les dons par habitant au Canada ne sont pas aussi élevés qu'aux États-Unis. Je ne me souviens pas si j'ai vu des chiffres à propos d'autres pays, mais en ce qui concerne la Grande-Bretagne et d'autres États européens, je crois que le Canada affiche un profil plus ou moins identique à celui de la Grande-Bretagne. Nous pourrions tenter d'obtenir des renseignements à ce sujet pour vous et des données exactes. Si je me fie à ce que j'ai lu, je peux dire que nous ne sommes pas aussi généreux que les Américains.

Le président : Comme vous le savez, le Sénat représente les cinq régions du pays. Une grande partie du public ne sait pas que, en vertu de la Constitution, nous sommes une chambre à représentation égale, c'est-à-dire que les cinq régions sont représentées de façon égale au Sénat. Pourriez-vous nous donner, si possible, le pourcentage absolu et la somme totale des dons pour chacune des cinq régions? Certains renseignements dont je dispose indiquent que les secteurs les plus pauvres donnent davantage, à la fois en termes de pourcentage et par habitant. J'aimerais savoir si c'est exact.

Le sénateur Oliver : Comme Terre-Neuve.

Le président : Terre-Neuve est un exemple, mais il y en a d'autres. Veuillez nous fournir cette information, car elle serait très utile à nous, les sénateurs, qui représentons toutes les régions.

Le sénateur Angus : Le gouvernement a décidé, dans sa sagesse, d'améliorer les incitatifs fiscaux relativement aux gains en capital il y a trois ou quatre ans. Avez-vous vérifié si cela avait engendré une augmentation des dons de bienfaisance?

M. Nadeau : En 2002, le ministère des Finances a publié un rapport d'évaluation fiscale. Cela est difficile à évaluer, surtout en raison de la bulle boursière qui existait et qui avait provoqué une hausse énorme du cours des titres boursiers. À cette époque, le ministère des Finances avait conclu que rien ne prouvait le contraire, que l'amélioration des incitatifs fiscaux avait contribué à un accroissement des dons. Il convient cependant de mentionner que deux articles publiés dans la *Revue fiscale canadienne* comportaient des critiques à l'égard du ministère. Dans ces articles, on faisait valoir qu'il ne s'était pas écoulé suffisamment de temps pour pouvoir évaluer si les incitatifs avaient engendré une hausse des dons de bienfaisance. Les conclusions énoncées dans ces articles étaient beaucoup moins positives que les nôtres.

Senator Angus: This is important to me and we have to get this straight. Is either of you able to say that shares in publicly traded companies that have an accumulated capital gain have been increasingly used for charitable donation purposes in Canada since 1995?

Mr. Nadeau: There was definitely an increase from 1997 to 2000. However, I believe, and I would have to double check, that since 2000 there has been a big decrease. One reason is the performance of the stock market. Therefore, it is difficult to distinguish the reasons for the decrease. Between 1997 and 2000 there was a big increase, but was it because of the tremendous rise in stocks — the stock market bubble — or was it because of increased tax incentives? It was likely for both of those reasons, but the contribution split between tax incentives versus the boom in the stock market we cannot distinguish.

Senator Angus: Still, I am intrigued by that third column. As well, I am intrigued by Ms. Tromp's remarks about the 2004 budget and the ways and means measures that were in process. Is that third column covered by any of that?

Mr. Nadeau: Not at all. I want to make it absolutely clear. Rather than "proposed" it should have said "often proposed." We have received many representations on it and that is all I should say.

Senator Angus: I realize that you are not the policy makers, but part of our job is to recommend policy. Would proposals such as column 3 find favour, in your view?

Mr. Nadeau: That is —

Senator Angus: I will rephrase my question. What are the reasons against it? Can you give us any practical reason against doing it? Would it be a huge drain on the Consolidated Revenue Fund, for example?

Mr. Nadeau: I can answer part of that. Depending on the amount of the donations, it could be a significant drain. The problem with such measures is that if they truly provide a strong incentive to donate, then of course it is costly. The greater the incentive and the more take-up there is, then the greater the drain on the Consolidated Revenue Fund. In this case, it is not only the removal of the half of the inclusion rate that is costly and, in fact, that is the least costly part. Rather, the other tax credits attached to it are even more costly.

Senator Angus: I understand.

Mr. Nadeau: That is why the size of the drain depends on how the stock market behaves.

Senator Angus: It would also depend on the charity and the amount of the donation. On the one hand, if the private sector gave large donations, it might be a fiscal drain in the first instance. On the other hand, it is substituting that money for money that the government might otherwise be spending. I take that as an assumption going in, and I put it to you that we are in a rapidly

Le sénateur Angus : Cette question est importante pour moi, et nous devons obtenir une réponse claire. Est-ce que l'un de vous deux est en mesure de me dire si les titres des sociétés cotées en bourse qui ont enregistré des gains en capital sont de plus en plus utilisés à titre de dons de bienfaisance au Canada depuis 1995?

M. Nadeau : Il y a eu sans aucun doute une augmentation entre 1997 et 2000. Cependant, je crois que depuis 2000, mais je vais devoir vérifier, il y a eu une diminution marquée. L'une des raisons est le faible rendement des titres boursiers. Il est difficile de cerner les causes de cette baisse. Entre 1997 et 2000, nous avons enregistré une hausse importante, mais nous ne savons pas si elle est attribuable à l'énorme progression du cours des actions — je parle de la bulle boursière — ou à l'amélioration des incitatifs fiscaux. Il y a fort à parier que c'est à cause de ces deux raisons, mais nous ne pouvons déterminer la proportion de chacune.

Le sénateur Angus : Je m'interroge au sujet de la troisième colonne ainsi qu'à propos des commentaires de Mme Tromp concernant le budget de 2004 et les mesures des voies et moyens qui sont en cours. La troisième colonne est-elle liée à ces deux éléments?

M. Nadeau : Pas du tout. Je veux que cela soit tout à fait clair. Au lieu d'inscrire « proposition », nous aurions dû écrire « proposition récurrente ». Nous avons reçu de nombreuses propositions de la sorte; c'est tout ce que je peux dire.

Le sénateur Angus : Je sais qu'il ne vous incombe pas d'élaborer les politiques, mais une de nos tâches est de recommander des politiques. Selon vous, ce qui est proposé à la troisième colonne pourrait-il être accepté?

M. Nadeau : C'est-à-dire...

Le sénateur Angus : Je vais reformuler ma question. Quels sont les motifs de rejet? Pouvez-vous nous donner une raison pratique allant à l'encontre de ces propositions? Auraient-elles pour effet de créer une énorme ponction dans le Trésor public, par exemple?

M. Nadeau : Je peux répondre à une partie de ces questions. Selon le nombre des dons, elles pourraient donner lieu à une ponction considérable. Le problème que posent de telles mesures est le suivant : si elles incitent véritablement et de façon importante à effectuer des dons, alors elles sont coûteuses, bien entendu. Plus l'incitatif est intéressant et plus il y a de gens qui s'en prévalent, alors plus grande sera la ponction dans le Trésor public. Dans ce cas, ce n'est plus seulement le retranchement de la moitié du taux d'inclusion qui est coûteux. En fait, c'est ce qui l'est le moins. Les autres crédits d'impôt qui y sont rattachés sont encore plus coûteux.

Le sénateur Angus : Je comprends.

M. Nadeau : C'est pourquoi l'ampleur de la ponction dépend du rendement des titres boursiers.

Le sénateur Angus : Elle dépend aussi du montant des dons. D'un côté, si le secteur privé effectue des dons importants, cela peut entraîner de prime abord une ponction. D'un autre côté, cette ponction aurait peut-être été faite par le gouvernement pour couvrir certaines dépenses. C'est une supposition que je fais et que je vous présente à la lumière du fait que nous vivons dans un

and dynamically changing environment, where public-private partnerships are being advocated, having the private sector pay for such things as hospitals and other health care institutions. Heretofore, they were always paid for by the government. If there were favourable incentives, from a column 3 kind of viewpoint, do you not think this could save more? What do you think about that?

Mr. Nadeau: I think that such incentives would provide for greater donations. Again, it is difficult to measure how much greater the level of donation would be. There were three articles in the *Canadian Tax Journal* that came to different conclusions on that. One thought it had been a good idea and two others thought it had been not so good.

The Chairman: Could you send us those articles, please?

Mr. Nadeau: We will do that.

Senator Moore: I have a question for each witness. We skipped over slide 14, which addresses current tax support highlights, 2003, and changes to eliminate buy-low, donate-high schemes. Could you tell us about that, including the numbers involved, what was done and whether the abuses have been eliminated? What is the status today?

Mr. Carl Juneau, Personal Income Tax Division, Tax Policy Branch, Department of Finance: "Buy-low, donate-high schemes" is a label applied to a number of schemes in order to extract funds from the public treasury. Typically, a promoter will incite a donor to buy artwork, for example, at a bulk price and then donate it to the charity. In collusion with the charity, the donor then —

Senator Moore: Does that purchase have an appraisal?

Mr. Juneau: Yes, in collusion with the charity, the donor obtains an appraisal that values the artwork at supposedly fair market value, but one that is highly inflated from the original price. The donor eventually receives a tax credit that covers his initial outlay and much more. It means that every other taxpayer in Canada is paying for this kind of arrangement.

We have seen that scheme associated with artwork, used cars, comic books and computer programs. I believe CRA may have some figures on these schemes. I have heard figures, although I am not willing to volunteer them unless I verify them first, in the area of several hundred million dollars associated with this kind of abuse.

Senator Moore: How did you stop that?

monde où les choses évoluent rapidement et de façon dynamique et où on préconise les partenariats public-privé dans le cadre desquels les coûts, notamment des hôpitaux et d'autres établissements de santé, sont assumés par le secteur privé, et non par le gouvernement, comme cela a toujours été le cas. S'il s'agissait d'incitatifs intéressants, du point de vue de ce qui est proposé à la troisième colonne, ne pensez-vous pas qu'ils permettraient de réaliser davantage d'économies? Qu'en pensez-vous?

M. Nadeau : Je crois que de tels incitatifs donneraient lieu à une augmentation des dons. Mais je le répète, il est difficile d'évaluer quelle serait l'ampleur de cette hausse. Dans trois articles publiés sur le sujet dans la *Revue fiscale canadienne*, les conclusions étaient différentes. Dans un des articles, on concluait que l'amélioration des incitatifs s'était révélé une bonne idée, et dans les deux autres, on concluait que cela n'avait pas été une très bonne idée.

Le président : Pourriez-vous nous faire parvenir ces articles, s'il vous plaît?

M. Nadeau : Tout à fait.

Le sénateur Moore : J'ai une question à poser à chacun des témoins. Nous avons sauté la diapositive 14, qui porte sur les points saillants de l'aide fiscale actuelle visant l'année 2003 ainsi que sur les changements apportés en vue de mettre un terme aux combines permettant aux donateurs d'acheter à bas prix, mais de donner à prix exagéré. Pouvez-vous nous parler de cela ainsi que des chiffres en question, nous expliquer les mesures qui ont été prises et nous dire si les abus ont cessé? Quelle est la situation actuelle?

M. Carl Juneau, Division de l'impôt des particuliers, Direction de la politique de l'impôt, ministère des Finances : Les combines permettant aux donateurs d'acheter à bas prix mais de donner à prix exagéré englobent un certain nombre de combines visant à extraire des fonds du Trésor public. Habituellement, un promoteur incite un donateur à acheter une oeuvre d'art, par exemple, au prix du gros et à en faire don ensuite à un organisme de bienfaisance. De connivence avec cet organisme, le donateur...

Le sénateur Moore : L'oeuvre achetée est-elle évaluée?

M. Juneau : Oui. De connivence avec l'organisme de bienfaisance, le donateur obtient une évaluation qui fixe la valeur de l'oeuvre d'art prétendument à la juste valeur marchande, mais qui en fait est beaucoup plus élevée que le prix original. Le donateur reçoit par la suite un crédit d'impôt dont le montant couvre la somme initiale qu'il a déboursée et beaucoup plus. Cela signifie que chaque contribuable canadien paye pour ce type d'arrangement.

Nous savons que de telles combines ont été effectuées en ce qui concerne des oeuvres d'art, des voitures d'occasion, des bandes dessinées et des programmes informatiques. Je pense que l'Agence du revenu du Canada détient des données à propos de ces combines. J'ai déjà entendu dire, quoique je devrais le vérifier, que de tels abus représentaient une somme de l'ordre de plusieurs centaines de millions de dollars.

Le sénateur Moore : Comment avez-vous mis fin à cela?

Mr. Juneau: We established a tax shelter scheme whereby any promoter who was involved in this kind of scheme would have to register with the department. Obviously, that does not indicate approval by the CRA of the scheme, but it brings the arrangement to the surface, so that the department can act against the promoters if they find that they are abusing the system.

Senator Moore: If a donor gave a piece of art that had an appraisal valuing it at \$10,000, for instance, and the recipient later sold it back to the donor, if they needed cash, for \$5,000, would you know about that or would that concern you?

Mr. Juneau: It certainly would. If this kind of thing did happen, the artwork would be sold back to the promoter and then recirculated in the system.

Senator Moore: How would you know?

Mr. Juneau: We have ways of knowing. We know because we get complaints from other charities, for instance, that know that this scheme involves a compatriot charity. We know because donors are genuinely concerned. They are approached and think this is a little dubious.

Senator Moore: Did you indicate that the level was around several hundred?

Mr. Juneau: Several hundred million dollars.

Senator Moore: Have we eliminated that as a result of your actions?

Mr. Juneau: I am not in a position to know that, but again, the people at CRA could provide that information.

Senator Moore: It would be interesting to know.

Ms. Tromp, on page 4 of your presentation, about halfway down, you talked about "enhanced monitoring that would be used to ensure that" and so on. What is enhanced monitoring?

Ms. Tromp: It is a combination of things. First, it is more resources.

Senator Moore: Were you about to say "red tape?"

Ms. Tromp: No, more resources so that we can conduct more audits and increase our audit coverage. It is also resources so that we can increase our monitoring of annual returns, for example; and perhaps more fundamentally, it is resources so we can enhance the tools we use to manage risk and become smarter and more sophisticated about where we should be looking and to what we should be paying more attention.

M. Juneau : Nous avons établi un programme d'abri fiscal selon lequel tout promoteur participant à de telles combines devait s'enregistrer auprès du ministère. De toute évidence, cela n'indique pas que l'Agence du revenu du Canada approuve les combines, mais elle devient ainsi au courant et peut donc prendre des mesures à l'égard des promoteurs si elle estime qu'ils abusent du système.

Le sénateur Moore : Si un donateur fait don d'une oeuvre d'art dont la valeur est évaluée disons à 10 000 \$, et que l'organisme qui l'obtient, parce qu'il a besoin d'argent, la revend ultérieurement au donateur au prix de 5 000 \$, seriez-vous au courant de cela ou cette situation vous préoccuperait-elle?

M. Juneau : Tout à fait. Si une telle chose se produisait, l'oeuvre d'art serait revendue au promoteur et mise à nouveau sur le marché.

Le sénateur Moore : Comment le sauriez-vous?

M. Juneau : Nous avons des moyens de le savoir. Nous le savons, car nous recevons des plaintes de la part d'autres organismes de bienfaisance, par exemple, qui sont au courant de la combine. Nous le savons, car les donateurs sont véritablement préoccupés. On les approche, et ils trouvent l'affaire un peu douteuse.

Le sénateur Moore : Avez-vous bien parlé de plusieurs centaines de millions de dollars?

M. Juneau : Oui, plusieurs centaines de millions de dollars.

Le sénateur Moore : Est-ce que ce sont les mesures que vous avez prises qui ont permis de mettre un terme à tout cela?

M. Juneau : Je ne suis pas en mesure de le savoir, mais je le répète, le personnel de l'Agence pourrait vous fournir ces renseignements.

Le sénateur Moore : J'aimerais bien le savoir.

Madame Tromp, à la dernière page de votre exposé, à peu près au milieu, il est écrit : « Nous améliorerons la surveillance pour faire en sorte que... ». Comment ferez-vous pour améliorer la surveillance?

Mme Tromp : Nous le ferons de diverses façons. Premièrement, nous augmenterons nos ressources.

Le sénateur Moore : Étiez-vous sur le point de dire « paperasse »?

Mme Tromp : Non, nous allons accroître nos ressources afin de pouvoir effectuer davantage de vérifications et élargir nos domaines de vérification. Nous accroîtrons nos ressources également pour assurer une surveillance accrue des déclarations de revenus, par exemple, mais de façon plus fondamentale, pour améliorer les outils que nous utilisons pour gérer les risques, pour mieux cibler nos recherches et pour déterminer de façon plus judicieuse ce à quoi nous devrions accorder davantage d'attention.

Senator Moore: In regard to the monitoring of the filing of returns, you have a list of all these charities. You mentioned there are over 80,000. Do they all file at a different time, or all the end of September?

Ms. Tromp: No, they all file within six months of the end of their fiscal year.

Senator Moore: It is not within six months of the government's fiscal year; is that correct?

Ms. Tromp: That is correct, it is their timetable.

Senator Moore: You have to be constantly, daily, going through the monitoring; is that correct?

Ms. Tromp: That is right. There are approximately 80,000 per year. It is quite the challenge. These come in on paper and need to be keyed into the system. Generally speaking, which ones will be looked at will depend on various circumstances. For example, if certain key fields are not filled out, that will come to our attention immediately and we would take appropriate action.

The Chairman: To help our senators and also the witnesses, we are trying to do two phases of studies. The first focuses on the immediate tax implications if we changed the existing structure and a cost/benefit analysis of that, and the second is the larger question of governance, control and the issues you have raised here. We will deal with some of these issues, Senator Moore, in our second phase, but I would hope that the questions would focus on the first phase, which is the tax sensitivity to the system with respect to additional giving.

We started very well on that. It is quite interesting, and frankly, many questions have been raised, but it would be helpful if senators could focus on the first phase because of time constraints.

I undertake to the witnesses that in our second phase we will have you back for a more generous opportunity to question you. I apologize to the witnesses and senators.

[Translation]

Senator Chaput: You stated in your opening presentation that 75 recommendations were made concerning the proposed new regulatory regime.

What is the purpose of the changes that you are proposing to the regulatory regime for charities? Will the definition of a "charity" change? What impact will these changes have, in your opinion?

Mr. Nadeau: The aim of the recommendations was to improve the regulatory regime that applies to charities. These recommendations were put forward by the Joint Regulatory

Le sénateur Moore : Pour effectuer la surveillance des déclarations de revenus, vous utilisez la liste que vous détenez de tous les organismes de bienfaisance. Vous avez mentionné qu'il y en a plus de 80 000. Produisent-ils leur déclaration à des moments différents ou bien tous à la fin septembre?

Mme Tromp : Non, ils produisent tous leur déclaration dans les six mois suivant la fin de leur année financière.

Le sénateur Moore : Ce n'est pas dans les six mois suivant la fin de l'année financière du gouvernement, n'est-ce pas?

Mme Tromp : C'est exact, c'est à la fin de leur année financière.

Le sénateur Moore : Vous devez donc effectuer de la surveillance régulièrement, est-ce exact?

Mme Tromp : C'est exact. Nous recevons environ 80 000 déclarations par année. C'est tout un défi. Nous les recevons sur papier et les données qu'elles contiennent doivent être entrées dans le système. En général, diverses raisons nous motivent à examiner une déclaration. Par exemple, si certains champs de données ne sont pas remplis, cela est porté à notre attention immédiatement, et nous prenons alors les mesures nécessaires.

Le président : Afin d'aider les sénateurs et les témoins, je tiens à préciser que notre étude comporte deux étapes. Dans un premier temps, nous examinons les répercussions fiscales immédiates d'une modification de la structure actuelle ainsi qu'une analyse coût-avantage de cela. Dans un deuxième temps, nous allons nous pencher sur la question de la gouvernance et du contrôle de façon plus générale et sur les questions que vous avez soulevées. Nous allons aborder certaines de ces questions, monsieur le sénateur Moore, lors de la deuxième étape, alors j'aimerais que les questions que l'on pose en ce moment portent sur la première étape, qui concerne les répercussions sur le régime fiscal de l'accroissement des dons.

Nous avons très bien commencé. Les échanges sont très intéressants, et de nombreuses questions ont été soulevées, mais il vaudrait mieux que les sénateurs s'attardent à la première étape de notre étude en raison du peu de temps dont nous disposons.

Lorsque nous serons rendus à la deuxième étape de notre étude, nous inviterons de nouveau les témoins pour les interroger davantage. Je présente mes excuses aux témoins et aux sénateurs.

[Français]

Le sénateur Chaput : Vous avez dit dans votre présentation qu'il y a eu 75 recommandations touchant l'initiative sur le cadre réglementaire.

Quel est le but des changements que vous proposez au cadre de réglementation pour les organismes de charité? Est-ce que cela va changer la définition des organismes de charité? Quels en seront d'après vous les effets?

M. Nadeau : Le but de ces recommandations était d'améliorer le régime qui réglemente les organismes de bienfaisance. Ces recommandations avaient été faites par la table conjointe du

Table of the Voluntary Sector Initiative and they were well received by charities in particular and by organizations in general.

[English]

Ms. Tromp: Briefly, the overall intent of the reforms is to increase the trust of the public in the charitable sector, and certainly to increase the sector's confidence in CRA and the government as an effective and impartial regulator.

With respect to the definition of "charity," that was not dealt with in the legislation and it remains a definition based in common law.

[Translation]

Senator Plamondon: First of all, I want to comment on the decrease in charitable donations. According to a recent report on child poverty in Canada, Canada has become a poorer country. An entire segment of the population simply cannot afford to donate.

I have noticed an increase in fundraising activities to offset the withdrawal by the government of its support for education, social clubs, scouts and so forth. People are solicited for donations everywhere, whether at their own door or in shopping malls. This is one side of the business of charitable giving that you never see.

People must find a way to raise money for supplies no longer furnished by schools or clubs. Receipts are not issued for donations of this nature. Increased solicitation may account for a decline in official, receipted donations.

The Christmas season is also fast approaching and people are being asked to make donations, whether of money to the United Way or of non-perishable food items. Everyone is busy organizing food drives and no one bothers to issue receipts. Donations of this nature are not tracked.

In my region, some 40 agencies that help those less fortunate do not conform to your definition of charitable organization. This year, these agencies will lose their funding because they are not officially registered as charities. Yet, they had been recognized as such for over 20 years by the United Way. If they do not soon receive a charitable number, thus conforming to your definition of the word "charity," they will be forced to shut their doors.

How can we recommend to a small group that helps people develop literacy skills that they close down? It is not easy for a group to start over again or to mobilize people in a small community, just because it will no longer qualify for a United Way grant as a result of its not being recognized as a registered charity. Since we are rethinking, debating and redefining the word "charity," could we not declare a moratorium on the department's requirements?

secteur volontaire. Ces recommandations ont été très bien reçues par les organismes de charité en particulier et par les organisations.

[Traduction]

Mme Tromp : L'objectif global de l'initiative de réforme est d'accroître la confiance du public à l'égard du secteur des organismes de bienfaisance et, bien entendu, d'accroître également la confiance de ce secteur envers l'Agence du revenu du Canada et le gouvernement en tant qu'entités de réglementation efficaces et impartiales.

Quant à la définition d'organisme de bienfaisance, la loi en fait abstraction, car il s'agit d'une définition fondée sur la common law.

[Français]

Le sénateur Plamondon : J'aimerais d'abord faire un commentaire sur la baisse des dons de charité. Dernièrement, on apprenait que le Canada s'est appauvri, d'après un rapport sur les enfants pauvres au Canada. C'est toute une partie de la population qui est plus pauvre et qui ne peut pas donner.

Je remarque que beaucoup de sollicitations sont faites pour compenser le retrait de l'État dans certains dossiers tels l'éducation, les clubs sociaux, les scouts. Nous sommes sollicités de toute part, le porte à porte, dans les centres d'achats. C'est une partie de la charité que vous ne voyez jamais.

On doit suppléer à ce que les écoles ne fournissent plus, à ce que les clubs ne peuvent plus donner. Cela n'a jamais été quantifié et il n'y a pas de reçu pour ces dons. Cette sollicitation accrue peut expliquer la baisse dans les dons qui sont officiels et comptabilisés.

Il y a aussi le fait qu'à l'approche de Noël, on nous demande de donner à Centraide ou l'on nous demande des denrées. Tout le monde organise quelque chose pour les denrées et personne ne donne de reçu. Il n'y a rien pour cela. C'est quelque chose qui n'est pas comptabilisée.

Dans ma région, il y a environ 40 organismes qui font de la charité et qui ne tombent pas dans votre définition, qui prêtent secours à des gens démunis. Cette année, ils vont perdre leur financement car ils n'ont pas de numéros requis de charité. Pourtant Centraide les reconnaissait depuis plus de 20 ans. S'ils n'obtiennent pas leur numéro de charité assez rapidement, selon l'interprétation que vous donnerez au mot charité, ils seront obligés de fermer leurs portes.

Comment peut-on recommander à un petit groupe, qui aide des analphabètes, de fermer leurs portes? C'est difficile pour un groupe de repartir à neuf, de mobiliser les gens dans une petite communauté parce qu'il ne pourra pas avoir une subvention de Centraide s'il n'a pas son numéro de charité. Compte tenu que le terme « charité » est repensé, rediscuté et sera redéfini, ne pourrait-il pas y avoir un moratoire sur les exigences du ministère?

A tax credit is awarded for charitable donations, just as credits are awarded for donations to political parties. What has greater merit? A donation to a political party, or a donation to a charity, which now stands to lose its funding?

Mr. Juneau: Contributions to political parties and donations to charities are two entirely different things.

A person who contributes to a political party receives a federal tax credit that cannot be carried forward for five years and that is in the form of a cash payment only. Credits for charitable donations, whether financial or in kind, regardless of the amount, can be carried forward for five years. You are comparing apples and oranges.

Senator Plamondon: I was simply trying to make the point that there is a benefit associated with making a donation to a political party. It is an entirely different matter when it comes to charities. I know that for a fact because I see forty or so agencies that are about to lose their charitable status and the situation bothers me.

Mr. Juneau: I understand and I can sympathize with these agencies.

Senator Plamondon: They need more than your sympathy.

Mr. Juneau: I am wearing two hats here, so to speak. I have been detached by CCRA to the Department of Finance. I am somewhat familiar with this file and I am dealing with two separate areas. Before we proceed to change the definition of a charity, we need to see why these agencies have not been able to get registered status. There is no question that agencies dedicated to building literacy skills are charities. Something is not quite right here, but I would have to review the files.

Senator Plamondon: A person who works with the disadvantaged or lobbies for social assistance or employment insurance is engaged in a political action. How do you calculate your 10 per cent when the donation exceeds 10 per cent?

Mr. Juneau: It is calculated according to how the funds are used. To some extent, it is necessary to account for the resources used in order to determine if more than 10 per cent of the funds were used for political purposes.

Senator Plamondon: Are you also planning to review the definition "political purposes?" Just how would you define this expression?

Mr. Juneau: In case law, it is defined as pressure brought to bear for the purpose of changing government policies or legislation or of opposing changes to such policies or legislation.

[English]

The Chairman: I do not like to interrupt and do not normally do this. Senators know that. I try to give us full faith and credit, but we are pressed for time. We have another senator who wishes

Une déduction fiscale est accordée pour les dons de charité, mais il y en a aussi pour les dons aux partis politiques à un organisme politique. Qu'est-ce qui est le plus valable? Ce qu'un parti politique fait avec ses dons ou ce que fait un organisme qui se verra refuser sa subvention?

M. Juneau : En ce qui concerne les contributions aux partis politiques et aux organismes de bienfaisance, il s'agit de deux choses complètement différentes.

Les contributions aux partis politiques résultent en un crédit d'impôt sur le plan fédéral seulement, un crédit d'impôt qui n'est pas reportable sur cinq ans et qui résulte seulement d'un paiement en argent tandis que les dons de charité sont pour n'importe quel montant, sont reportables sur cinq ans et sont pour des dons en nature autant que pour des dons en argent. On est en train de comparer des pommes et des oranges.

Le sénateur Plamondon : Je voulais le souligner parce que donner à un parti politique est un avantage. C'est autre chose avec les organismes de charité. Je le sais car je vois une quarantaine d'organismes qui vont perdre leur statut et cela me dérange.

M. Juneau : Je comprends et je veux réagir avec sympathie à ces organismes.

Le sénateur Plamondon : Il leur faut plus que de la sympathie.

M. Juneau : J'ai tendance à parler avec deux chapeaux ici. Je suis en détachement de l'Agence de douanes et de Revenu Canada au ministère des Finances. Je connais un peu ce dossier et je chevauche les deux domaines. Je pense qu'avant de changer la définition des organismes de bienfaisance, on devrait voir pourquoi ils ne parviennent pas à s'enregistrer. Assurément, les organismes qui sont là pour aider les analphabètes sont des organismes de bienfaisance. Il y a quelque chose qui cloche en quelque part, mais il faut regarder les dossiers.

Le sénateur Plamondon : Quelqu'un qui s'occupe des gens démunis et qui demande de faire des démonstrations vis-à-vis l'aide sociale ou l'assurance-emploi, c'est une action politique. Mais comment calculez-vous votre dix p. 100 lorsque cela dépasse dix p. 100?

M. Juneau : C'est calculé sur l'utilisation des ressources. Il faut, dans une certaine mesure, comptabiliser les ressources employées pour déterminer s'il y a au-delà de dix p. 100 des fonds qui ont été utilisés à des fins politiques.

Le sénateur Plamondon : Les fins politiques, est-ce à réviser aussi? Qu'est-ce que vous appelez « des fins politiques »?

M. Juneau : C'est défini, selon la jurisprudence, comme étant des pressions pour faire changer les politiques ou la législation du gouvernement ou pour résister à des changements législatifs ou de politique gouvernementale.

[Traduction]

Le président : Je n'aime pas couper la parole, et je ne le fais donc habituellement pas. Les sénateurs le savent. Je vous fais entièrement confiance, mais je vous rappelle que nous sommes

to ask questions and we are trying to focus our attention on the first phase of the study. This is something I think the senators could come back to, and if you do not mind and you want to respond in writing, that is fine.

Mr. Juneau: I will be glad to provide any information I can.

The Chairman: Please do. We must complete today's hearings by six o'clock on the dot. I beg you to be brief.

Senator Oliver: I will be very brief. Some companies, large corporations, will do charitable-type projects to improve their image and to improve marketing. Why would they not write that off as a business expense, and if they can do that, what is the real justification for corporate charitable donations? I would like to have both of your views on the record.

Mr. Nadeau: However we categorize it, in fact you are right. It is difficult to make a distinction, for many corporations, between whether it is a charitable donation or a way of improving image. However, from a tax point of view it has the same impact. Both of them are deductions. Therefore, from a fiscal point of view, for us, for the government, it does not make a difference whether they present it as a charitable donation or a marketing expense.

Senator Oliver: Should it be a deduction or should it be a tax credit?

Mr. Nadeau: It is a deduction in both cases.

Senator Oliver: Should it not be a credit from the tax payable?

Mr. Nadeau: Actually, it would be if it was put on the personal income tax system. A tax credit would be higher, probably, in many instances. It would provide more, but as you put it, when a corporation does this, whether it is a charitable donation or marketing, the main objective is to improve image. They do it happily, but the fact is that it is good for the corporations. Therefore, I guess the policy intent is that it should be considered like any other expense to earn income. This would mean a deduction. It is just a tax policy principle. We have tax credits for persons, but we do not have tax credits for businesses, because the expenses that businesses incur are other income, and that should be, from a tax policy principle, a deduction.

Senator Oliver: Do you agree with that, Ms. Tromp?

pressés par le temps. Un autre sénateur souhaite poser des questions et nous essayons de nous concentrer sur la première étape de notre étude. Je crois qu'il s'agit d'un sujet sur lequel les sénateurs pourraient revenir, mais si vous voulez répondre par écrit, n'hésitez pas à le faire.

M. Juneau : Je serai ravi de fournir tous les renseignements que je peux.

Le président : Veuillez donc le faire. Nous devons terminer la séance d'aujourd'hui à 18 heures tapantes. Je vous exhorte à être bref.

Le sénateur Oliver : Je serai très bref. Certaines entreprises, notamment de grandes sociétés, participent à des bonnes causes pour doré leur image et pour des raisons de marketing. Pourquoi n'incluraient-elles pas les sommes consacrées à ces bonnes causes dans leurs dépenses d'entreprise? Si elles peuvent le faire, comment justifier les dons de bienfaisance versés par des sociétés? J'aimerais que vous me fassiez part tous les deux de votre point de vue.

M. Nadeau : Peu importe la catégorie dans laquelle nous les classons; vous avez raison. Il est difficile pour de nombreuses sociétés de déterminer si les sommes versées constituent un don de bienfaisance ou une dépense de marketing visant à améliorer leur image. Toutefois, du point de vue fiscal, c'est la même chose. Les deux constituent une déduction. Par conséquent, sur le plan fiscal, pour nous et pour le gouvernement, cela ne fait aucune différence qu'elles présentent les sommes versées comme étant un don de bienfaisance ou une dépense de marketing.

Le sénateur Oliver : Cela devrait-il être une déduction ou un crédit d'impôt?

M. Nadeau : C'est une déduction dans les deux cas.

Le sénateur Oliver : Ce ne devrait pas être un crédit sur l'impôt payable?

M. Nadeau : En fait, ce serait le cas si cela s'inscrivait dans le régime de l'impôt sur le revenu des particuliers. Un crédit d'impôt serait sans doute plus élevé, dans bien des cas. Il offrirait davantage, mais comme vous l'avez bien dit, lorsqu'une entreprise agit ainsi, qu'elle fasse un don de bienfaisance ou du marketing, son objectif principal est d'améliorer son image. Les entreprises le font volontiers, mais il ne faut pas se cacher que c'est aussi bon pour elles. Par conséquent, je suppose que l'intention de cette politique est de considérer cela comme toute autre dépense destinée à engendrer un revenu. Cela se traduirait par une déduction. C'est simplement un principe de politique fiscale. Nous offrons des dégrèvements fiscaux aux particuliers, mais non aux entreprises car les dépenses que les entreprises assument sont considérées comme génératrices de revenu et dans cette perspective, selon un principe de politique fiscale, elles donnent droit à une déduction.

Le sénateur Oliver : Êtes-vous d'accord avec cela madame Tromp?

Ms. Tromp: I do not think that I agree or disagree. That is the statement, I suppose, of the policy intent. In terms of how we would administer or monitor or look at that, I suspect it would be on a fact-based case-by-case basis, but I could see if I have information on that that I could provide to you.

The Chairman: Thank you. I have a question arising from what Senator Plamondon said. It would be helpful to us if you could look at your page 4, and give us more detailed information about these categories — religion, social services or culture. For instance, does culture include buildings, or arts, and which arts? Which religions? Which social services? It might be useful if you give us more written detail on that. The reason I raise that, just to help you, is that we are about to hear from witnesses who will argue, based on their briefs, that we should enhance their opportunity to obtain higher deductions and therefore to utilize tax revenues in a different way. Senator Plamondon and others have raised the question. If the government, for instance, has a priority, such as research, or poor children, is it possible to create a higher incentive — if the government so chooses — for charitable donations to that sector that the government feels it cannot fully fund, for example, single women with children? Is there a way of doing that? I raise that with you so that you might give it some thought and see if there is a model that you can present to us that might allow the government to direct, in effect, charitable giving based on higher incentives. Do you want to respond quickly to that? Is that something you can give me later?

Mr. Nadeau: If it was the government's choice, probably that would be possible. Although there would be some administrative challenges that Ms. Tromp will mention, because many charities have more than one purpose. They can be educating as well as relieving poverty. Therefore, what would you do in certain circumstances? If it were decided to do that — and that is a two-minute analysis — maybe.

Ms. Tromp: We can look to see how we might be able to get you some additional information. We do not necessarily have the information collected to the level of detail you are suggesting.

The Chairman: Our charitable system is based on charitable entrepreneurship. A good charity can go out and raise a lot of money because they are better organized to obtain funds. I am thinking of some of the ecology groups that obtain huge amounts of money internationally for purposes that are interesting. I leave the thought with you, that something will come to you, and it may be something our witnesses will address in the future.

[Translation]

Senator Hervieux-Payette: Quebecers understand that at one point in time, receipts were issued by the truckload for donations to religious institutions. There was no tracking process in place. I

Mme Tromp: Je ne suis ni en accord ni en désaccord. Je suppose que c'est l'énoncé de l'intention de la politique. Quant à savoir comment nous envisagerions cela, je suppose que ce serait au cas par cas, en se fondant sur les faits, mais je vais voir si j'ai des informations à ce sujet que je pourrais vous communiquer.

Le président: Merci. J'ai une question qui fait suite à ce qu'a dit le sénateur Plamondon. Je vous demanderais de vous référer à la page 4 de votre document et de nous donner plus de détails au sujet de ces catégories — religion, services sociaux ou culture et arts, car cela nous serait utile. Par exemple, la culture englobe-t-elle les immeubles ou encore dans le cas des arts, quels arts? Quelles religions? Quels services sociaux? Ce serait bon que vous nous fournissiez plus de détails par écrit à ce sujet. Pour votre gouverne, si je vous demande cela, c'est que nous entendrons sous peu des témoins qui feront valoir, mémoires à l'appui, que nous devrions leur permettre d'obtenir des déductions plus généreuses. En conséquence, le gouvernement pourrait utiliser les recettes fiscales de façon différente. Le sénateur Plamondon et d'autres ont soulevé la question. Si le gouvernement, par exemple, accorde la priorité à la recherche, ou à la lutte contre la pauvreté chez les enfants, est-il possible de créer un incitatif plus alléchant — si le gouvernement le veut bien — pour les dons de bienfaisance axés sur un secteur que l'État estime ne pas pouvoir financer intégralement, par exemple les femmes monoparentales? Y a-t-il moyen de faire cela? Je vous en parle pour que vous puissiez y réfléchir et voir s'il n'y a pas un modèle que vous pourriez nous présenter qui permettrait au gouvernement d'orienter les dons de bienfaisance en recourant à des incitatifs plus intéressants. Voulez-vous répondre brièvement à cette question? Est-ce une réponse que vous pouvez me donner plus tard?

M. Nadeau: Si le gouvernement en décidait ainsi, ce serait sans doute possible. Cependant, cela poserait certains défis administratifs dont Mme Tromp parlera, car de nombreux organismes de bienfaisance ont plus d'un objectif. Ils peuvent s'intéresser à l'éducation aussi bien qu'à la lutte contre la pauvreté. En conséquence, que feriez-vous dans certaines circonstances? Quoi qu'il en soit, si le gouvernement décidait d'aller de l'avant — et c'est là une analyse minute — peut-être serait-ce faisable.

Mme Tromp: Nous allons voir s'il ne serait pas possible de vous fournir plus d'information. Nous n'avons pas nécessairement recueilli les renseignements détaillés dont vous parlez.

Le président: Notre secteur caritatif dépend de l'entrepreneuriat caritatif. Une bonne œuvre de bienfaisance peut recueillir beaucoup d'argent parce qu'elle est mieux organisée pour aller chercher des fonds. Je songe à certains groupes écologistes qui recueillent des sommes faramineuses dans le monde entier à des fins qui sont intéressantes. Je vous laisse cette piste de réflexion; peut-être vous donnera-t-elle des idées et peut-être que nos témoins pourront aborder cette question à l'avenir.

[Français]

Le sénateur Hervieux-Payette: Les Québécois savent qu'autrefois, on donnait des reçus pour des dons aux institutions religieuses à la pelle et sans comptabiliser. Je

see here that 43 per cent of all donations are for the advancement of religion. Do all of these donors provide you with an audited financial statement to account for this 43 per cent? During bygone days in Quebec, the priest would issue receipts totaling \$200,000, and receive only about \$20,000 in donations. Today, people are issued receipts.

[English]

My question is simple: Do you have audited financial statements for every religious donation?

[Translation]

Senator Plamondon: I served as church warden for three years not so very long ago. We insisted on having proof of any donations made before issuing receipts.

[English]

The Chairman: Do you want to respond?

Mr. Terry de March, Director, Policy, Planning and Legislation Division, Charities Directorate, Policy and Planning Branch, Canada Revenue Agency: On the question of the audited financial statements, it is not a requirement that they all be audited financial statements. There are requirements to submit financial statements, but they are not all audited.

Yes, they do provide financial statements justifying their expenses.

The Chairman: Thank you very much, witnesses. We apologize, but the restraints are not ours. This committee could go on for hours and hours.

I welcome the next set of witnesses. We are mandated by the Senate to complete this portion of the hearing by 6 p.m. today. I know that this has been a long and important journey for many of you to come before our committee to make your case. We are prepared to listen, but I hope that you have organized yourselves in such a fashion that we can hear from you all.

Ms. Georgina Steinsky Schwartz, President and Chief Executive Officer, Canadian Centre for Philanthropy: Mr. Chairman, we have ordered ourselves so that we begin with the general and move to the particular.

The organization that I head up does extensive research into both giving and volunteering trends. Also, with Statistics Canada, we have recently done a landmark study not only of the size of the charitable sector in Canada but also the size of the non-profit sector. We thought it might be useful to share some of these findings with you to set a context for the broader recommendations.

It is probably worth noting that you have heard something already from the officials from the Department of Finance and the Canada Revenue Agency about levels of charitable giving. Our research also tries to take a qualitative look at some of this information. Over the last three to four years, we have noticed that traditional ways of giving are declining. For example, the

constate que 43 p. 100 sont des dons religieux. Tous ces gens vous donnent-ils un rapport financier vérifié pour les 43 p. 100 de dons qui sont faits sur le plan religieux? Pendant des années au Québec, dans le bon vieux temps, le curé donnait pour 200 000 \$ de reçus, et il recevait à peu près 20 000 \$ en dons. Aujourd'hui, on a des reçus.

[Traduction]

Ma question est simple : avez-vous des états financiers vérifiés pour tous les dons religieux?

[Français]

Le sénateur Plamondon : J'ai été marguillier pendant trois ans il n'y a pas longtemps. On exige d'avoir des preuves que les gens ont donné avant d'émettre un reçu.

[Traduction]

Le président : Voulez-vous répondre?

M. Terry de March, directeur, Division de la politique, de la planification et de la législation, Direction des organismes de bienfaisance, Direction générale de la politique et de la planification, Agence du revenu du Canada : Pour ce qui est des états financiers vérifiés, ce n'est pas une exigence. Il est obligatoire de fournir des états financiers, mais ils ne sont pas tous vérifiés.

Oui, ils fournissent des états financiers justifiant leurs dépenses.

Le président : Je remercie beaucoup nos témoins. Nous nous excusons, mais ces contraintes ne sont pas les nôtres. Notre comité pourrait siéger pendant des heures et des heures.

Je souhaite la bienvenue à notre prochain groupe de témoins. Le Sénat nous a donné pour directive de terminer cette partie de la séance à 18 heures aujourd'hui. Je sais que bon nombre d'entre vous ont fait un long voyage pour venir plaider votre cause devant notre comité. Nous sommes disposés à vous écouter, mais j'espère que vous vous êtes arrangés entre vous de façon à ce que nous puissions tous vous entendre.

Mme Georgina Steinsky Schwartz, présidente et chef de la direction, Centre canadien de philanthropie : Monsieur le président, nous nous sommes arrangés de façon à passer du général au particulier.

L'organisme que je dirige effectue des recherches approfondies sur les tendances relatives au secteur caritatif et au bénévolat. En outre, de concert avec Statistique Canada, nous avons récemment fait une étude charnière non seulement sur la taille du secteur caritatif au Canada, mais aussi sur la taille du secteur à but non lucratif. Nous avons pensé qu'il serait utile de vous communiquer certaines de nos conclusions; celles-ci serviront de contexte à des recommandations plus générales.

Nous savons que vous avez déjà entendu les témoignages de fonctionnaires du ministère des Finances et de l'Agence du revenu du Canada au sujet des niveaux des dons de charité. Dans nos recherches, nous avons aussi tenté d'aborder une partie de cette information dans une perspective qualitative. Depuis trois ou quatre ans, nous avons constaté que les façons traditionnelles de

response to door-to-door canvassing is declining significantly. We are also seeing that the decline in religiosity in Canada has begun to pose a major challenge to sustained charitable giving. As was noted, the number of donors is actually decreasing if one looks purely at tax filings. We are also finding that donors are making much more careful and informed decisions about the kinds of organizations they will support. They are looking to groups to demonstrate results or they will not win repeated support from their contributors.

Through the studies, we have noticed a trend such that more Canadians are saying that tax credits impact how they give. For example, between two surveys we did in 1997 and 2000, we saw a substantial increase in Canadians who said that they would increase their donations if tax credits were enhanced. In 1997, that figure was 37 per cent of Canadians, and in 2000, that number was 49 per cent.

The other factor that we thought would be relevant for the committee is an understanding of the overall size, not just of the charitable sector in Canada, but also of the non-profit sector. I know this is not the purpose of the hearing today, but we believe that in the long term we need to look at the definition of "charity." To provide the committee with a sense of the possible broader scope, the research that we have recently conducted with Statistics Canada shows that the non-profit and charitable sector in Canada composes 8.6 per cent of gross domestic product, employs 13 per cent of the Canadian labour force and constitutes revenues in the amount of \$112 billion.

On a point made by a senator earlier, on the issue of public-private partnership, it is probably worth noting that of those revenues, 49 per cent come from government; 35 per cent are earned by the non-profits and charities; and 13 per cent are from donations, of which about 4 per cent represents corporate donations.

Another trend shown in the study is that the more significant revenues are going to the larger organizations. We are seeing an emerging gap between the small and medium organizations that have revenues of less than \$10 million and the larger ones. Based on the results of the studies, we believe that tax treatment does make a difference and there are some specific measures outlined in our brief, including the removal of some of the barriers to private foundation giving and the treatment of capital gains portions of certain donations. As well, we have found that the historic real value of the charitable tax credit has been diminished because of differing provincial tax regimes, where historically, there was a 50-50 cost-sharing between donors and governments for donations, and we believe this should be restored.

faire la charité sont en déclin. Par exemple, la réponse à la sollicitation porte-à-porte a énormément baissé. Nous constatons également que le déclin de la pratique religieuse au Canada a commencé à poser un problème de taille pour ce qui est d'obtenir de façon régulière des dons de charité. Comme on l'a fait remarquer, si l'on s'en tient strictement aux déclarations de revenu, le nombre de donateurs est effectivement en baisse. En outre, il appert que les donateurs s'informent avec beaucoup plus de soin avant de décider quel type d'organismes ils vont appuyer. Ils recherchent des groupes qui ont fait la preuve qu'ils sont capables d'obtenir des résultats, sinon ils n'obtiendront pas un soutien renouvelé de leurs contributeurs.

Nos études nous ont aussi permis de voir une autre tendance : plus de Canadiens déclarent que les crédits d'impôt influencent leur générosité. Ainsi, entre deux sondages, l'un effectué en 1997 et l'autre en 2000, nous avons vu une augmentation substantielle du nombre de Canadiens qui ont admis qu'ils augmenteraient leurs dons de charité si les crédits d'impôt étaient plus généreux. En 1997, ils étaient 37 p. 100 à penser ainsi au Canada; en 2000, leur nombre était passé à 47 p. 100.

Un autre facteur nous a semblé pertinent pour aider le comité à comprendre la taille globale non seulement du secteur caritatif au Canada, mais aussi du secteur sans but lucratif. Je sais que ce n'est pas là l'objet de la séance d'aujourd'hui, mais nous pensons qu'à long terme, nous devons nous pencher sur la définition du terme « organisme de bienfaisance ». Pour donner au comité une idée de l'ordre de grandeur du secteur, les recherches que nous avons effectuées récemment en collaboration avec Statistique Canada montrent que le secteur caritatif et sans but lucratif au Canada représente 8,6 p. 100 du produit intérieur brut, emploie 13 p. 100 de la main-d'œuvre canadienne et génère des revenus de l'ordre de 112 milliards de dollars.

Pour revenir sur une intervention qu'a faite le sénateur tout à l'heure, s'agissant du partenariat public-privé, il importe de savoir que de ces revenus, 49 p. 100 proviennent du gouvernement; 35 p. 100 des organismes de bienfaisance et des organismes sans but lucratif; et 13 p. 100 des dons de charité, dont 4 p. 100 sont versés par des entreprises.

Une autre tendance qui ressort de cette étude, c'est que les plus gros revenus vont aux plus grandes organisations. Un fossé est en train de se creuser entre les organismes de petite et moyenne taille ayant des revenus de moins de 10 millions de dollars et les organismes de grande taille. D'après les résultats de nos études, le traitement fiscal fait une différence et dans notre mémoire, nous recommandons certaines mesures spécifiques, notamment l'élimination de certaines restrictions aux dons à des fondations privées ainsi qu'un meilleur traitement du volet gain en capital de certains dons. En outre, nous nous sommes aperçus que la valeur historique réelle du crédit d'impôt pour contribution à un organisme de bienfaisance a diminué à cause des différences entre les divers régimes fiscaux des provinces. Auparavant, les donateurs et les gouvernements partageaient pour moitié les coûts, et nous pensons que cet équilibre devrait être restauré.

We also believe that over the longer term, we need to look at the definition of "charity." For now, Mr. Chairman, I will ask my colleague, Mr. Brown, to proceed.

Mr. Tad Brown, Chair, Government Relations Committee, Association of Fundraising Professionals: Mr. Chairman and members of the committee, I am here as a representative of the Association of Fundraising Professionals. By way of a brief background, the AFP is the largest association of professional fundraisers in the world, with approximately 25,000 members worldwide and over 2,500 members in Canada who represent organizations literally from coast to coast, from Victoria, British Columbia, to St. John's, Newfoundland. Our members represent the full diversity of charities, from the largest charities in the country to small grassroots organizations. They champion the full diversity of issues in the country, from health care, housing and literacy, to the environment, education, the arts and scientific research, to name a few. Our members are also required each year to sign our code of ethical principles and standards of professional practice, which were first developed in 1964.

I give you this background for two reasons: One is to emphasize the importance that AFP places on ethical fundraising. We believe that fundraisers are stewards of public money, and we take that public trust and confidence seriously. Secondly, our membership is diverse. Any policies, including tax policies, which we advocate must benefit the entire charitable sector.

Over the last few years, government and the third sector have spent an enormous amount of time, energy and money, including on the voluntary sector initiative referenced earlier, to finding a way of charting the best path forward for the growth and strength of the sector. One of the outcomes of that was the identification of capacity building and sustainability as essential tools in the success of the charitable sector in achieving that goal.

Funding is the key to this. Support for the charitable sector has to come from a variety of sources. Direct government funding remains the primary and essential source of funding for many organizations. However, as we have heard, in an era of shrinking budgets and expanding needs, philanthropy — the giving of private funds for the public good — is becoming an increasingly important component of the solution. That is why the work of this committee is so important and timely.

I would like to make two recommendations today that will encourage and enhance donations from the public. They are, first and foremost, the complete elimination of capital gains on gifts of securities to charities, including private foundations, as well as extending that same exemption to gifts of real estate. The second, which I recognize is not a tax policy, is the creation of a government-sponsored day, such as a national philanthropy day,

Nous pensons également qu'à long terme, il nous faudra nous pencher sur la définition du terme « organisme de bienfaisance ». Pour l'instant, monsieur le président, je vais demander à mon collègue, M. Brown, de prendre la parole.

M. Tad Brown, président, Comité des relations gouvernementales, Association des professionnels en philanthropie : Monsieur le président et membres du comité, je suis ici à titre de représentant de l'Association of Fundraising Professionals. Permettez-moi une brève mise en contexte. L'AFP est la plus grande association de collecteurs de fonds professionnels dans le monde. Elle compte environ 25 000 membres dans le monde entier et plus de 2 500 membres au Canada. Ils représentent des organisations disséminées littéralement d'un océan à l'autre, de Victoria, en Colombie-Britannique à St. John's, Terre-Neuve. Nos membres représentent toute la mosaïque des organismes caritatifs, des plus grandes oeuvres de bienfaisance du pays aux petites associations locales. Elles défendent de multiples causes : les soins de santé, le logement, l'alphabétisation, l'environnement, l'éducation, les arts et la recherche scientifique, pour n'en nommer que quelques-unes. En outre, nos membres sont tenus de signer tous les ans notre code de principes éthiques et de normes de pratique professionnelle, dont l'élaboration remonte à 1964.

Je vous ai fourni ce contexte pour deux raisons. Premièrement pour souligner l'importance qu'accorde l'AFP à la collecte de fonds éthique. À nos yeux, les collecteurs de fonds sont les gardiens des deniers publics, et nous prenons très au sérieux la confiance que nous accorde la population. Deuxièmement, étant donné la diversité de nos membres, toutes les politiques que nous préconisons, y compris les politiques fiscales, doivent être bénéfiques à l'ensemble du secteur caritatif.

Depuis quelques années, le gouvernement et le tiers secteur ont consacré énormément de temps, d'énergie et d'argent — notamment à l'initiative du secteur bénévole dont il a été question tout à l'heure —, pour trouver la meilleure voie vers la croissance et la vigueur du secteur. L'un des résultats de ces efforts a été qu'on a identifié la création de capacités et la viabilité comme des outils essentiels du succès du secteur caritatif dans l'atteinte de cet objectif.

Le financement est la clé de ce succès. L'appui au secteur caritatif doit venir d'une multiplicité de sources. Le financement gouvernemental direct demeure la première source de financement d'un grand nombre d'organismes. Cependant, comme nous l'avons entendu, à une époque où les budgets rétrécissent comme une peau de chagrin et où les besoins vont croissants, la philanthropie — c'est-à-dire le don de fonds privés pour le bien public — devient un élément de plus en plus important de la solution. Voilà pourquoi le travail de votre comité est si crucial et opportun.

J'aimerais aujourd'hui faire deux recommandations visant à encourager et augmenter les dons des citoyens. D'abord et avant tout, l'élimination complète des gains en capital sur les dons de titres aux organismes de charité, y compris les fondations privées, ainsi que l'application de la même exemption aux dons de biens fonciers. Deuxièmement, et je reconnais que ce n'est pas là une politique fiscale, la création d'un jour parrainé par l'État, comme

to recognize and celebrate the importance of the charitable sector and increase public awareness of charitable giving. The complete elimination of capital gains on gifts of securities remains the number one priority for us and is the single most effective measure that this committee could recommend to enhance charitable giving.

I would note that the Standing Senate Committee on National Finance has recommended this approach for the past two years in its reports, as well as extending that to private foundations and gifts of real estate. I would strongly encourage this committee to do the same.

I would like to take this opportunity to briefly describe for the committee why this recommendation is so vital to the sector and why it is virtually unanimously supported by the sector itself. It is a measure that will positively affect all charities, large and small, across all sectors, and provide them with a valuable tool to increase charitable giving. The evidence of the success of the current measure, of reducing it by half, has been dramatic and empirical. As mentioned earlier, the Department of Finance prepared a report on it and a further report was done by Deloitte & Touche evidencing this.

Since 1997, when the measure was first introduced, there has been an absolutely incredible transformation in what we call "transformative gifts" from individuals to charities across the country. The submission from Mr. Don Johnson includes an appendix that shows a number of these gifts were in excess of \$5 million, and collectively represent additional giving of almost \$1.3 billion. As someone who deals with these kinds of donors on a regular basis, I can say that these gifts would not have happened but for this provision. Pre-1997 gifts of this kind, particularly of stock, were almost non-existent.

One of the latest examples was the announcement last month of a \$25-million gift to Princess Margaret Hospital in Toronto from Ms. Audrey Campbell and her three daughters to create the Campbell institute for breast cancer research. This was the largest gift to cancer research in Canadian history. I would like to point out that the impact of these provisions is not just in financial but in human terms. The true impact is that the Princess Margaret Hospital is now able to retain the world-renowned cancer researcher, Dr. Tak Mak, and allow him and his team of researchers to stay in Canada to do their important work.

Donors do not give just because of the tax benefits, but because they passionately believe in the mission of the charity that they support; however, the size of their gift is affected. While we should celebrate the fact that the wealthiest citizens in the country are giving back to their communities more than they have before, it is important to recognize that this provision applies to all. This

le Jour national de la philanthropie, afin de reconnaître et de célébrer l'importance du secteur caritatif et de sensibiliser davantage la population à la nécessité de faire des dons de charité. L'élimination complète des gains en capital sur les dons de titres demeure notre priorité ultime et c'est la mesure unique la plus efficace que votre comité peut recommander pour susciter une recrudescence des dons de charité.

Je signale que le Comité sénatorial permanent des finances nationales recommande cette approche depuis deux ans dans ses rapports ainsi que son élargissement aux fondations privées et aux dons de biens fonciers. J'encourage vivement votre comité à faire la même chose.

Je voudrais saisir cette occasion pour expliquer brièvement au comité pourquoi cette recommandation est aussi vitale pour le secteur et pourquoi elle est appuyée pratiquement à l'unanimité par tous ses intervenants. C'est une mesure qui aura un effet positif sur tous les organismes de bienfaisance, petits et grands, dans tous les domaines d'activité, étant donné qu'elle leur fournira un outil précieux pour accroître les dons de charité. La preuve du succès de la mesure actuelle, soit une réduction de moitié, a été spectaculaire et empirique. Comme nous l'avons mentionné tout à l'heure, le ministère des Finances a préparé un rapport à ce sujet et la firme Deloitte & Touche a elle aussi rédigé un rapport où l'on constate ce fait.

Depuis 1997, lorsque la mesure a été lancée, il y a eu un changement absolument incroyable dans ce que nous appelons les « dons transformatifs » que les particuliers versent aux organismes de bienfaisance partout au pays. Le mémoire de M. Don Johnson renferme une annexe où on dresse la liste d'un certain nombre de dons de plus de 5 millions de dollars, qui représentent collectivement des dons supplémentaires de près de 1,3 milliard de dollars. Moi qui suis en contact régulièrement avec de grands donateurs, je peux vous dire que n'eût été de cette disposition, nous n'aurions pas bénéficié de ces dons. Avant 1997, les dons de ce genre, particulièrement les dons de titres, étaient pratiquement non existants.

L'un des récents exemples a été l'annonce, le mois dernier, d'un don de 25 millions de dollars à l'hôpital Princess Margaret, à Toronto, de la part de Mme Audrey Campbell, en vue de créer l'Institut Campbell pour la recherche sur le cancer du sein. C'était là le don le plus considérable pour la recherche sur le cancer dans l'histoire canadienne. Je tiens à signaler que l'incidence de ces dispositions n'est pas uniquement d'ordre financier mais aussi humain. La conséquence tangible de ce don, c'est que l'hôpital Princess Margaret peut maintenant garder à son service le chercheur de réputation mondiale dans le domaine de cancer, Dr Tak Mak, et lui permettre, ainsi qu'à son équipe de chercheurs, de rester au Canada pour poursuivre leurs importants travaux.

Les donateurs ne font pas des dons uniquement en raison des avantages fiscaux que cela leur procure, mais parce qu'ils croient passionnément dans la mission de l'organisme de charité qu'ils appuient; toutefois, cela a une incidence sur la taille de leur don. Même si nous devrions nous réjouir du fait que les citoyens les plus nantis au pays redonnent davantage à leur communauté

measure has been effective in encouraging people to give the largest gift of their lifetime to the charity of their choice whatever their means.

The Chairman: Mr. Brown you are poaching on the other witnesses' time.

Mr. Brown: I will sum up quickly.

Most Canadians' wealth and assets are held in the form of public securities and real estate, which is why this measure applies to all. For that reason, we would also recommend extending the capital gains provision to gifts of real estate. If there is any hesitation about doing this, we would recommend that it be introduced in the same way as was done for gifts of securities, on a five-year trial basis.

We believe that its effects will be as equally dramatic as it was for securities, and it would be made permanent.

My last point, which I will make very briefly —

Senator Angus: On a point of order, on the issue of real estate, is there not something for these ecological lands already? They are totally tax free.

Mr. Brown: They are — which is fantastic — but this is much more broadly based to include gifts of real estate for all charities, which would most likely be sold for cash to be used for their purposes or operations.

The Chairman: To be fair, there are other witnesses.

Mr. Brown: Fair enough.

The Chairman: I hope the other witnesses understand that this witness is poaching on their time. Please try to be more succinct.

Mr. Brown: Thank you. We will come back to talk about a government-sponsored national philanthropy day, which is a non-tax issue.

The Chairman: Thank you for your restraint. The next witness, please.

Mr. Donald K. Johnson, As an individual: It will not surprise you that I agree with my colleague, Tad Brown, that the single most tax-effective measure that the government could introduce in the upcoming budget to unlock private wealth for public good is to eliminate the remaining capital gains tax on gifts of listed securities.

In my submission, as Mr. Brown has mentioned, those were anecdotal lists of gifts since 1997, when the capital gains tax was cut in half. That is \$1.3 billion of gifts, including pledges, and that

qu'auparavant, il faut reconnaître que cette disposition s'applique à tous. La mesure a été efficace en ce sens qu'elle a encouragé les gens à faire le don le plus important de leur vie à l'organisme caritatif de leur choix, indépendamment de leurs moyens.

Le président : Monsieur Brown, vous empiétez sur le temps des autres témoins.

M. Brown : Je vais résumer rapidement.

La richesse et les actifs de la plupart des Canadiens sont sous forme de valeurs mobilières et de biens fonciers, ce qui explique pourquoi cette mesure s'applique à tous. Pour cette raison, nous recommanderions également d'élargir l'application de la disposition sur les gains en capital aux dons de biens fonciers. Si vous aviez quelque hésitation à faire cela, vous pourriez lancer cette nouvelle mesure graduellement, comme cela s'est fait dans le cas des dons de valeurs mobilières, avec une période d'essai de cinq ans.

Nous pensons que les effets d'une telle mesure seront aussi spectaculaires qu'ils l'ont été dans les cas des valeurs mobilières, et cela deviendrait permanent.

Mon dernier argument, que j'expliquerai très brièvement...

Le sénateur Angus : Rappel au Règlement. Au sujet des biens fonciers, n'existe-t-il pas déjà une disposition pour les terres classées écologiques? Ces dons sont entièrement exemptés d'impôt.

M. Brown : C'est vrai — et c'est fantastique —, mais notre recommandation est beaucoup plus générale puisque nous souhaitons englober les dons de biens fonciers à tous les organismes de bienfaisance, qui les vendraient vraisemblablement contre de l'argent comptant qu'ils pourraient utiliser pour financer leurs activités.

Le président : Pour être juste, il y a d'autres témoins.

M. Brown : Très bien.

Le président : J'espère que les autres témoins auront compris que leur collègue a empiété sur leur temps de parole. Je vous prierais d'être plus succinct.

M. Brown : Merci, nous reviendrons pour vous parler d'un jour national de la philanthropie parrainé par le gouvernement, soit une initiative qui ne relève pas de la fiscalité.

Le président : Merci de vous être limité à cela. Le prochain témoin, s'il vous plaît.

M. Donald K. Johnson, à titre personnel : Vous ne serez pas surpris d'apprendre que je pense, comme mon collègue Tad Brown, que la mesure fiscale la plus efficace que pourrait adopter le gouvernement dans son prochain budget pour tirer davantage profit de la richesse privée dans l'intérêt du public serait d'éliminer l'impôt sur les gains en capital lié aux dons de titres cotés en bourse.

Dans mon mémoire, comme l'a mentionné M. Brown, il s'agissait de listes empiriques de dons effectués depuis 1997, à l'époque où l'impôt sur les gains en capital a été réduit de moitié.

is only gifts of \$5 million or more. The aggregate total would be well over \$1.5 billion if you include gifts below \$5 million.

I thought that rather than repeat anything in my submission, I might address some of the issues that my good friend, Mr. Nadeau, raised in the previous session.

First, with respect to how much of an impact this has had, I think the United Way of Greater Toronto is an excellent example. The United Way in Toronto was formed in the 1950s. Between the 1950s and 1996, the total value of gifts of stock to the United Way was \$40,000; since 1997, as the result of that tax change, gifts of stock to the United Way in Toronto total over \$22 million.

That is gifts representing 845 donations, with an average of \$26,000. Interestingly enough, 40 per cent of those gifts are less than \$5,000 each. The United Way serves 200 agencies across the Greater Toronto Area, so it has been a great success.

With respect to the cost to the fisc if the government were to implement this complete capital gains exemption in the budget, I will give a couple of numbers that I think are relevant. Let us assume it results in \$100 million of incremental donations of stock, and let us assume the cost base is zero. The charitable donation tax credit would cost the government \$46 million for gifts of stock, but that would be the same as if it were a gift of cash. To me, it does not matter, from either the government's or the charity's point of view, whether they receive cash or stock.

The incremental loss of capital gains tax revenues on \$100 million of gifts of stock would only be about \$12 million. It is like an 8-to-1 leverage. The government foregoes the remaining capital gains tax on gifts of stock of \$100 million; it costs them \$12 million, but the charities receive \$100 million. It is a 12-to-1 leverage. I think it makes good public policy sense.

With respect to other issues that were raised in the previous session, there was reference made to three articles in the *Canadian Tax Journal* — two by professors at the University of Toronto and one from Osgoode Hall. Frankly, I disagreed strongly with a number of the issues raised in those publications. In February of this year —

The Chairman: You can sum it up, but I have read one of those articles, and it would be useful if you would respond in point form as to why you think those articles are not valid.

Mr. Johnson: I wrote a letter to the *Canadian Tax Journal* in February of this year and responded to every one of the issues they raised. It is an attachment to my submission.

Senator Angus: We have it in front of us.

Cela représente 1,3 milliard de dollars en dons, y compris en promesses de dons, de 5 millions de dollars et plus. Le total des dons pourrait s'élever à plus de 1,5 milliard de dollars, si l'on inclut les dons de moins de 5 millions de dollars.

Au lieu de répéter ce qui se trouve dans le mémoire, j'aborderai plutôt certaines questions soulevées par mon bon ami, M. Nadeau, lors de la session précédente.

D'abord, en ce qui a trait à l'importance des retombées, l'organisme Centraide de la région du Grand Toronto est un excellent exemple. Cet organisme a été créé dans les années 1950. Jusqu'en 1996, la valeur totale des dons de titres à Centraide a été de 40 000 \$. Depuis 1997, par suite de la modification des règles fiscales, les dons de titres à cet organisme s'élèvent maintenant à plus de 22 millions de dollars.

Il y a eu 845 dons, ce qui donne une moyenne de 26 000 \$ par don. Il est intéressant de noter que 40 p. 100 des dons étaient de moins de 5 000 \$ chacun. Centraide est au service de 200 organismes de la région du Grand Toronto; on parle donc d'une grande réussite.

En ce qui a trait au coût en recettes fiscales pour le gouvernement si celui-ci devait appliquer l'exemption complète des gains en capital dans le budget, je vais vous donner des chiffres qui sont, à mon avis, pertinents. Supposons que cette mesure entraîne une augmentation de 100 millions de dollars en dons de titres et que le coût de base égale zéro. Le crédit d'impôt pour don de titres à un organisme de bienfaisance coûterait au gouvernement 46 millions de dollars, soit le même montant que s'il s'agissait de dons en argent. Je ne crois pas qu'il importe, du point de vue du gouvernement ou des organismes de bienfaisance, que ces dons soient sous forme d'argent ou de titres.

La perte progressive de recettes fiscales pour 100 millions de dollars de dons de titres ne s'élèverait qu'à environ 12 millions de dollars. C'est un ratio de 8 à 1. Si le gouvernement renonçait à l'impôt résiduel sur les gains en capital liés à des dons de titres d'une valeur de 100 millions de dollars, cela lui coûterait 12 millions de dollars, mais les organismes de bienfaisance recevraient 100 millions de dollars. C'est un ratio de 12 à 1. Je pense que ce serait une bonne politique publique.

En ce qui concerne les autres questions soulevées lors de la session précédente, on avait mentionné trois articles de la *Revue fiscale canadienne* — deux rédigés par des professeurs de l'Université de Toronto et l'autre par un professeur de l'école de droit Osgoode Hall. En toute honnêteté, je ne partage pas l'opinion des auteurs sur bon nombre des questions soulevées dans ces articles. En février, l'année dernière...

Le président : Vous pouvez en faire un résumé, mais j'ai lu un de ces articles et je pense que ce serait bien si vous pouviez expliquer, point par point, les éléments qui ne sont pas valides, à votre avis.

M. Johnson : J'ai envoyé une lettre à la *Revue fiscale canadienne* en février, dans laquelle j'ai commenté chaque question soulevée. Je l'ai d'ailleurs jointe à mon mémoire.

Le sénateur Angus : Nous l'avons devant nous.

Mr. Johnson: Another point about the cost, in terms of what is relevant to the government and what is relevant to the donor, I understand that from the government's point of view, it is the level of tax assistance they look at — how much tax are they giving up? However, from my experience as a fundraiser and a volunteer on boards of charities, what is relevant to the donors is the net benefit to them.

I will give the example of the current status quo in the U.S. compared with Canada. The U.S. has a complete capital gains exemption; in Canada, you pay capital gains tax at half the normal rate.

Let us say a donor in the United States gives \$100 worth of stock with a zero cost base. In New York, the federal and state tax marginal rate is 44 per cent. Therefore, the net benefit to the donor is that he gets \$44 back from the government; he pays no capital gains tax. In Canada, currently, with a marginal tax rate of 46 per cent in Ontario, the donor gets \$46 back from the government through the charitable donation tax credit; however, the donor pays a capital gains tax at half the rate, which is \$12. The net benefit to the donor in Canada is \$46 less \$12, which is \$34. In the U.S., the benefit is \$44. I believe that is what is relevant to the donor. That is why I also believe that we should finish the job in the upcoming budget and level the playing field with the United States.

That sums up the main points raised in the previous session. I will turn it over to my colleague, Mr. Burrows.

The Chairman: Mr. Johnson, I do apologize to you; it is here and it is very precise. Thank you very much. I read your brief, but I did not read the appendix.

Mr. Malcolm Burrows, Chair, Government Relations Committee, Canadian Association of Gift Planners: Mr. Chairman and members of the committee, the Canadian Association of Gift Planners is a volunteer professional association focused on philanthropy enabled by charitable gift planning.

There are a number of duplicate points in our submission; therefore, I will drop two of the four entirely rather than repeat myself and the other witnesses, and emphasize the context we are in since 1996, and particularly what has been happening with the charitable sector, working with government, the Department of Finance and the charities directorate of Canada Revenue Agency to improve the incentives.

When you are looking at incentives for charitable giving, you have to look at places where tax actually changes behaviour. Typically, that is not done when giving gifts of cash flow or income. It is gifts of assets. That is the focus.

M. Johnson : J'aimerais revenir sur la question du coût, particulièrement du point de vue du gouvernement et de celui du donateur. Je comprends que pour le gouvernement, c'est le niveau d'aide fiscale qui importe, c'est-à-dire les recettes fiscales auxquelles il renonce. Toutefois, d'après mon expérience en tant que collecteur de fonds et de bénévole au sein de conseils d'administration d'organismes de bienfaisance, ce qui importe les donateurs, c'est l'avantage net qu'ils retirent.

Prenons par exemple le statu quo qui existe actuellement aux États-Unis, comparé au Canada. Les États-Unis accordent une exemption complète des gains en capital, alors qu'au Canada, il faut payer un impôt sur les gains en capital à la moitié du taux habituel.

Supposons qu'une personne aux États-Unis donne 100 \$ de titres sans aucun prix de base. À New York, le taux d'imposition marginal fédéral et de l'État est de 44 p. 100. Par conséquent, l'avantage net pour le donateur est qu'il obtient 44 \$ du gouvernement; il ne paie aucun impôt sur son gain en capital. Au Canada, à l'heure actuelle, si une personne fait un don en Ontario, où le taux d'imposition marginal est de 46 p. 100, elle reçoit 46 \$ du gouvernement grâce au crédit d'impôt pour dons de bienfaisance. Toutefois, elle doit payer de l'impôt sur son gain en capital à la moitié du taux habituel, ce qui représente 12 \$. L'avantage net pour le donateur canadien est de 46 \$ moins 12 \$, c'est-à-dire 34 \$, alors qu'aux États-Unis, c'est 44 \$. Je crois que c'est un point qui importe le donateur. Voilà pourquoi je pense qu'il faut finir dans le prochain budget ce que nous avons commencé et adopter des règles comparables à celles des États-Unis.

Voilà ce qui résume les principaux éléments soulevés lors de la dernière session. Je cède maintenant la parole à mon collègue, M. Burrows.

Le président : M. Johnson, je vous prie de m'excuser car j'avais le document devant moi, qui est d'ailleurs très précis. Merci beaucoup. J'avais lu votre mémoire, mais pas l'annexe.

M. Malcolm Burrows, président, Comité des relations gouvernementales, Association canadienne des professionnels en dons planifiés : Monsieur le président et chers membres du comité, l'Association canadienne des professionnels en dons planifiés est, comme son nom l'indique, une association professionnelle composée de bénévoles qui veulent encourager la philanthropie au moyen de dons planifiés aux œuvres de bienfaisance.

Certains des points dans notre mémoire ont déjà été abordés. Par conséquent, je ne conserverai que deux des quatre points et mettrai l'accent sur la situation dans laquelle nous sommes depuis 1996, particulièrement sur les relations de travail entre le secteur caritatif et le gouvernement, le ministère des Finances et la Direction des organismes de bienfaisance de l'Agence du revenu du Canada pour améliorer les mesures incitatives.

En ce qui concerne les mesures favorisant les dons aux organismes de bienfaisance, il faut examiner les mesures fiscales qui influent sur le comportement des donateurs. D'habitude, ces mesures ne visent pas les dons en liquidités ou revenus mais bien les dons d'actifs. Voilà le point de mire.

It has been the focus of all the legislation since 1996; and there have been over 15 changes to the Income Tax Act since 1996 by this government that have virtually transformed the charitable sector. It has been backed up by remarkable collaboration and cooperation on the part of the public servants.

In our submission, we have a chart that shows giving trends — this came from the Canadian Centre for Philanthropy — from 1984 to 2002. You can see that before 1995, as a baseline year, to 2002, for which we have the most recent figures that I am quoting, giving went up 62.5 per cent after years of just moderate growth. It flatlined entirely in the 1990s because it was cash flow giving; there was no increase. All of a sudden, the Income Tax Act switched the focus to gifts of assets. We had twice GDP at a time when median income was changed.

This is effective tax policy. It changes the behaviour of taxpayers and creates a more philanthropic society.

That is the great emphasis and, frankly, that has been the emphasis of the government all along. This is a tremendous increase for a mature sector.

Two things that we are doing through CAGP that again are complementary with my colleagues in the charitable sector: One is charitable remainder trust. Charitable remainder trust may seem like an obscure point, but it is an invaluable tool for estate planning. When you are giving gifts of assets, particularly if you are a middle income Canadian, this is money you live on, and you have to structure it in order to give it to charity. Charitable remainder trust is a life income gift that allows donors age 65 plus to create a trust and retain a life interest, with the gift going to the charity upon their death.

We have been working collaboratively with the Department of Finance — and it has been quite a process — to look at creating a proposal to put the charitable remainder trust in the Income Tax Act to enable further giving. I want to highlight this as a positive example of collaboration between public servants and the charitable sector. There is ongoing work to be done, but we are positive this will eventually work out and again have significant long-term effect on the sector.

The second point, and my last, is about extending the one-half capital gains inclusion rate for gifts of listed securities to private foundations. The issue here is not so much equity, although that is an exceptionally important principle. Over the last short while, and particularly the last year, the regulatory regime for the sector, the audit controls, the provisions to ensure that the money goes to charitable causes, have been significantly strengthened. This is a positive thing for the sector and the initiative of the government and, again, in collaboration with the public servants.

In 1997, there was prejudice against private foundations put into the act. At the time, it was possibly justified because there was a lot of negative planning of private foundations that was not

C'est d'ailleurs l'élément qui a été ciblé par toutes les mesures législatives depuis 1996 puisque le gouvernement a apporté plus de 15 modifications à la Loi de l'impôt sur le revenu qui ont transformé le secteur caritatif. Ces changements ont été appuyés par la collaboration remarquable des fonctionnaires.

Dans notre mémoire, il y a un tableau qui présente les tendances en matière de dons de 1984 à 2002, données qui proviennent du Centre canadien de philanthropie. On constate qu'avant 1995, l'année de référence, et ce jusqu'en 2002, année pour laquelle nous avons les données les plus récentes, les dons ont augmenté de 62,5 p. 100 après des années de croissance modérée. Dans les années 1990, il n'y a eu aucune augmentation car les dons étaient en liquidités. Tout d'un coup, la Loi de l'impôt sur le revenu a mis l'accent sur le don d'actifs. Le PIB a doublé au moment où le revenu médian a changé.

C'est une politique fiscale efficace. Elle influe sur le comportement des contribuables et favorise l'établissement d'une société plus philanthropique.

C'est un élément important et pour être franc, cela a été le point de mire du gouvernement depuis le début. C'est une très grande augmentation pour un secteur mature.

Il y a deux choses que l'ACPDP a entreprises pour appuyer les efforts de ses collègues du secteur caritatif. D'abord, il y a la fiducie résiduaire de bienfaisance. Elle peut sembler un peu obscure, mais c'est un outil inestimable pour la planification successorale. Si vous voulez faire un don d'actifs, particulièrement si vous êtes un Canadien à revenu moyen, vous avez recours à cet argent pour vivre et avez besoin d'une structure afin de pouvoir donner ces actifs à un organisme de bienfaisance. Une fiducie résiduaire de bienfaisance permet à des donateurs de 65 ans et plus d'établir un compte de fiducie et de conserver l'intérêt résiduaire jusqu'à leur décès, moment auquel le don de revenu viager sera remis à l'œuvre de bienfaisance.

Nous travaillons en collaboration avec le ministère des Finances — ce qui est tout un processus, croyez-moi — pour préparer une proposition visant à inclure dans la Loi de l'impôt sur le revenu une disposition sur les fiducies résiduaires de bienfaisance pour encourager les dons. Je tiens à souligner cet exemple positif de collaboration entre le secteur public et le secteur caritatif. C'est un processus continu, mais nous sommes convaincus que cela donnera des résultats positifs à long terme pour le secteur.

Mon deuxième point, et mon dernier, concerne l'établissement d'un taux d'imposition réduit de moitié pour les dons de titres à des fondations privées. Ce n'est pas une question d'avoirs, bien qu'il s'agisse d'un élément particulièrement important. Depuis un certain temps, surtout au cours de la dernière année, le régime réglementaire, les contrôles de vérification et les dispositions pour s'assurer que l'argent est utilisé à des fins caritatives ont été grandement renforcés. Ces mesures gouvernementales, de même que la collaboration avec les fonctionnaires, sont positives pour le secteur.

En 1997, des éléments défavorables aux fondations privées ont été inclus dans la loi. À l'époque, c'était peut-être justifié car les fondations privées, qui n'étaient pas à vocation caritative,

charitable in nature. Frankly, these holes have been well filled and now private foundations are increasingly coming back into the mainstream and are exceptionally important tools for funding small charities. Small charities cannot get to wealthy individuals, but they can get to their intermediaries, the private foundations, through a granting process. There is \$12 billion in private foundations in the country and \$1.8 billion in the community foundation movement. There is a lot of faith in private foundations on the part of affluent Canadians, and it is an excellent transfer mechanism, a funding mechanism, particularly for small and medium-sized charities because they do not have access to the wealthy individuals. It is a translation of asset gifts that become cash flow gifts that fund the sector. It is also important because, as I said, the sector has changed, the regulations have changed, and the abuses are significantly minimized due to the good work of this government.

Ms. Sarah Iley, President and Chief Executive Officer, Council for Business and the Arts in Canada: Our organization straddles the line. We deal with business supporters of the arts, who make up our membership, and we have noticed that many of those people are often involved as individual supporters of the arts. Many of them, when they have accrued significant wealth, also decide to structure their charitable giving by developing their own private foundations. On the one hand, we are very connected to what donors are thinking and, on the other hand, we are very familiar with the needs of the arts sector.

The arts represent about 7 per cent of the registered charities in Canada. I can give you some background as to what has happened with the arts over the past decade or so. As governments regularly and routinely reduced their support for the operating budgets of the arts, the arts organizations that are registered charities had to look elsewhere for support, and they found it, dramatically, from individuals. Individual giving to the arts has grown at a rate of 9 per cent a year over the past decade. If I can give you a comparison, about 10 years ago, the Canada Council for the Arts accounted for 23 per cent of the revenues of performing arts organizations in this country and it now accounts for 8 per cent.

One of the senators made the point earlier that what we are looking at here is not only tax incentives for charitable giving, but a different way of looking at the balance of private and public support for the charitable sector. Certainly, in the arts we have seen that balance tipping more and more towards the private sector because of the generosity, particularly, of individuals.

We have seen that dramatically; my colleagues have alluded to it, but I do want to pluck out a couple of numbers. We were all engaged in this. The Association of Fundraising Professionals, the Canadian Centre for Philanthropy, the Canadian Association of Gift Planners and CBAC were the four driving forces, with Mr. Johnson at the helm, in encouraging Deloitte & Touche to do that survey of the impact of the publicly listed securities measure.

faisaient preuve de mauvaise planification. En toute honnêteté, on a pallié ces manques, et les fondations privées reviennent de plus en plus sur le bon chemin et s'avèrent des outils particulièrement importants pour le financement des petits organismes de bienfaisance. Ceux-ci n'ont pas accès aux personnes riches, mais bien à leurs intermédiaires, les fondations privées, par l'entremise d'un processus de subventions. Les fondations privées ont 12 milliards de dollars, et le mouvement communautaire, 1,8 milliard de dollars. Les Canadiens fortunés font confiance aux fondations privées, qui s'avèrent un excellent mécanisme de transfert de financement, particulièrement pour les petits et moyens organismes de bienfaisance qui n'ont pas accès aux personnes bien nanties. C'est grâce à la conversion des dons d'actifs en argent que le secteur obtient du financement. C'est également important car, comme je l'ai dit, le secteur a changé, tout comme les règlements, et les abus se font beaucoup plus rares qu'avant grâce au bon travail du gouvernement.

Mme Sarah Iley, présidente et directrice générale, Conseil pour le monde des affaires et des arts du Canada : Notre organisation nage entre deux eaux. Nous faisons affaire avec des mécènes du milieu des affaires, qui constituent nos membres; nous avons remarqué que bon nombre d'entre eux soutiennent individuellement les arts. Ils ont accumulé beaucoup de richesses et choisissent de structurer leurs dons en établissant leurs propres fondations privées. D'un côté, nous savons ce que les donateurs veulent, et de l'autre côté, nous connaissons très bien les besoins du milieu des arts.

Le milieu des arts compte 7 p. 100 des organismes de bienfaisance enregistrés au Canada. Je peux vous donner un aperçu de ce qui s'est passé dans ce secteur au cours de la dernière décennie. À mesure que les gouvernements réduisaient leur soutien aux budgets de fonctionnement des organisations artistiques, celles qui étaient enregistrées à titre d'organisme de bienfaisance ont dû se tourner vers d'autres sources de financement. Elles les ont trouvées, et ce radicalement, auprès des particuliers. Le nombre de particuliers faisant des dons aux arts a augmenté de 9 p. 100 par année pendant 10 ans. Il y a environ 10 ans, le Conseil des arts du Canada détenait 23 p. 100 du financement des organisations des arts de la scène au pays, comparativement à 8 p. 100 aujourd'hui.

Un des sénateurs a mentionné plus tôt que nous cherchions non seulement des mesures fiscales pour inciter les dons aux organismes de bienfaisance, mais aussi une façon de trouver un équilibre entre le soutien alloué par les secteurs privé et public aux œuvres de bienfaisance. Il ne fait aucun doute que la balance penche de plus en plus vers le secteur privé dans le domaine des arts, ce qui est principalement attribuable à la générosité des particuliers.

Nous avons vu une augmentation considérable; mes collègues l'ont déjà mentionné, mais j'aimerais présenter quelques chiffres. Nous participons tous aux efforts dans ce domaine. L'Association des professionnels en philanthropie, le Centre canadien de philanthropie, l'Association canadienne des professionnels en dons planifiés et le Conseil pour le monde des affaires et des arts du Canada ont été à l'origine, avec M. Johnson à la tête, des

It is incredible that the average number of gifts of publicly listed securities increased 22-fold in three years, and the average value increased by 1,832 per cent. We were clearly on to something.

The Department of Finance's own research figures, which Mr. Nadeau could not remember this afternoon, are right here. Their own report showed that the value of such donations to charities amounted to \$200 million in 2000, and estimated that for every dollar of tax revenue foregone in that year, an additional \$13 was made available to charities. Again, that is an important point: What was made available to the charitable sector and what is being made available by the extension of these tax incentives, which have been extremely effective.

I wish to echo Mr. Burrows' point on that. We have seen some impressive work by both the Department of Finance and the Canada Revenue Agency. We implore the government to pass the bill that was tabled two years ago, which contains important technical amendments. The most important, in my opinion, is the definition of a "gift." The proposed change to the definition enables an eligible gift for tax purposes to also have a portion recognizing a benefit to a donor. That means that a charity does not have to worry, when making effective moves around donor recognition, that they may compromise the gift. In the past, it was either a gift or it was not. Now, there is recognition that some benefit may accrue to the donor in connecting with their charity. That is an important point, and I would urge you to influence the government to pass that bill.

I echo my colleagues on the importance of private foundations. These are an increasingly important tool. We have seen a surge in people wanting to structure their giving. Of course, as Mr. Johnson mentioned earlier, we sincerely believe that the single most effective tax incentive that could be introduced is to completely eliminate the capital gains tax on gifts of appreciated securities.

I will end with an anecdote. Yesterday, many of us were at the Association of Fundraising Professionals' annual philanthropy luncheon and there were over 1,000 people in the room. Ten years ago there were 30. We were honouring people for the gift that they had made to a number of different charities, but in making their acceptance speech, they acknowledged people in the room who had come up to them and said, "How did you go about doing that? I would like to do something." Then they referred to their four children, each of whom could not have been older than in their forties, all of whom had established patterns of philanthropic support.

Senators, you are looking at a revolution in philanthropy, and anything we can do to support that increased per capita giving in Canada is truly important.

démarches auprès de Deloitte & Touche pour effectuer un sondage sur les conséquences de la mesure liée aux titres cotés en bourse. Il est étonnant de voir que le nombre moyen de dons de titres cotés en bourse s'est multiplié par 22 au cours des trois dernières années et que la valeur moyenne a augmenté de 1,832 p. 100. Nous avons clairement mis le doigt sur quelque chose.

Les chiffres du ministère des Finances, que M. Nadeau avait oubliés plus tôt cet après-midi, sont ici. Le rapport révèle que la valeur de ces dons aux organismes de bienfaisance s'élevait à 200 millions de dollars en 2000 et que pour chaque dollar de recettes fiscales perdu pendant cette année, une somme additionnelle de 13 \$ a été versée à ces organismes. C'est un point important. L'élargissement de ces mesures fiscales incitatives est très efficace si l'on regarde les sommes auxquelles ont accès les organismes de bienfaisance.

J'abonde dans le sens des propos de M. Burrow. Le ministère des Finances et l'Agence du revenu du Canada ont fait un travail colossal. Nous exhortons le gouvernement à adopter le projet de loi déposé il y a deux ans et qui contient des amendements techniques importants. L'élément le plus important, à mon avis, est la définition d'un « don ». Le changement proposé à la définition permet qu'une partie du don admissible à une exemption fiscale comporte un avantage pour le donateur. Cela signifie qu'un organisme de bienfaisance n'a pas à s'inquiéter de compromettre le don lorsqu'il prend des mesures concrètes pour reconnaître le donateur. Autrefois, c'était un don ou ça ne l'était pas. Maintenant, on reconnaît que le donateur pourrait retirer un certain avantage à faire un don à son organisme de bienfaisance. Comme je l'ai dit, c'est un point important, et je vous implore d'encourager le gouvernement à adopter ce projet de loi.

Je suis également du même avis que mes collègues sur le rôle important que jouent les fondations privées. Elles sont de plus en plus utiles. Le nombre de personnes qui veulent structurer leurs dons augmente sans cesse. Évidemment, comme l'a mentionné plus tôt M. Johnson, nous croyons sincèrement que la mesure fiscale la plus incitative serait l'élimination complète de l'impôt sur les gains en capital liés aux dons de titres à valeur accrue.

Je vais conclure par une petite anecdote. Hier, beaucoup d'entre nous assistaient au déjeuner annuel de l'Association des professionnels en philanthropie; plus de 1 000 personnes étaient présentes. Il y a dix ans, il n'y en aurait eu que 30. Nous rendions hommage à des gens qui avaient fait des dons à différentes œuvres de bienfaisance. Dans leur discours de remerciements, ces gens ont mentionné des personnes dans la salle qui étaient venues les voir pour leur demander comment ils s'étaient pris pour faire ces dons car elles voulaient faire quelque chose aussi. Ils ont également mentionné leurs enfants, qui sont dans la quarantaine environ et qui ont pris l'habitude de faire des dons à des organismes de bienfaisance.

Honorables sénateurs, il est question de révolutionner la philanthropie, et toute mesure qui nous permettra d'accroître le niveau de don par habitant au Canada sera d'importance capitale.

I have some numbers that you were asking about earlier. In the United States, the per capita giving for the arts alone is \$42 per person.

I can tell you it is not anywhere near that in Canada. It is under 10, I believe.

In the department's excellent presentation, they revealed that the tax assistance to individual donors totalled \$1.6 billion last year. That sounds like a big number, but I am also familiar with the fact that the Department of Canadian Heritage's total budget is \$3.8 billion, and that represented about 4 per cent of the federal budget. In that context, \$1.6 billion in tax assistance to enable a broad band of organizations that work for the public good is money extremely well foregone.

The Chairman: Thank you very much for your passion and clarity. We will go around the table quickly.

Senator Angus: Those were excellent presentations backed up by excellent memoirs and briefs. It is helpful.

Obviously, to complement what you have said, we need more ammunition on the downside. What are the arguments? I have a hard time seeing any arguments against it. I should be sitting with you.

It is important for people to understand this. Let us use the example of \$100 of appreciated securities. To give the full \$100, and let us say the capital gains is reduced to zero, you still have to have income; do you not? I am talking about the leverage factor, and it seems to me when people are criticizing it, they are always forgetting that. If someone wants to give \$1 million today in appreciated securities, they have to have \$1 million or more of taxable income to get the full benefit. Am I not right on that?

Mr. Johnson: That is a good point. To give an example, in the United States, Bill Hewlett and David Packard a few years ago gave \$300 million in Hewlett-Packard stock to one of the universities in California. How, then, would they possibly use the tax receipts they received? The answer is the following: In a planned way, they sold additional Hewlett-Packard stock for their own use; the sale of those shares triggered a capital gains tax; and they then used the charitable donation receipt to offset the capital gains. That is essentially how they created income.

Senator Angus: You have given an amazing list of three pages of donations, from \$100 million down to \$5 million, and there are thousands of others between \$1 million and \$5 million. Those are large numbers of donations.

The people who are attacking your proposal do not, in my view, understand that it is not just a big "freebie." You are avoiding the capital gains tax on that appreciation in the stock value, but you still have to pay a huge tax on the income or capital gain against which you will benefit from that deduction.

I do not know whether I am making myself clear or whether that point has been made sufficiently.

J'ai certains chiffres que vous avez demandés plus tôt. Aux États-Unis, les dons par habitant, dans le domaine des arts seulement, est de 42 \$ par personne.

Je peux vous assurer que le Canada est loin derrière. Si je ne m'abuse, les dons par habitant ne s'élèvent même pas à 10 \$.

Dans l'excellent exposé du ministère, on a mentionné que l'aide fiscale aux donateurs particuliers a atteint 1,6 milliard de dollars l'année dernière. Ça peut sembler beaucoup, mais je sais également que le budget total du ministère du Patrimoine canadien est de 3,8 milliards de dollars, ce qui représente environ 4 p. 100 du budget fédéral. Dans ce contexte, je crois que la perte de 1,6 milliard de dollars en aide fiscale pour permettre à un vaste éventail d'organisations d'œuvrer pour le bien public est grandement justifiée.

Le président : Merci beaucoup de nous avoir parlé avec passion et limpidité. Nous allons faire un tour de table rapide.

Le sénateur Angus : Nous avons entendu des exposés très intéressants qui sont accompagnés d'excellents mémoires. C'est utile.

Évidemment, pour compléter ce que vous avez dit, il faut expliquer davantage les aspects négatifs de la chose. Quels sont les arguments? J'ai du mal à voir comment on pourrait être contre. Je devrais être assis avec vous.

Il est important que les gens comprennent. Prenons l'exemple de titres à valeur accrue de 100 \$. Pour donner ce montant au complet, et disons que les gains en capital égalent zéro, vous devez toujours avoir un revenu, n'est-ce pas? Je parle de l'effet de levier, et il me semble que ceux qui contestent la mesure oublient toujours cet aspect. Si quelqu'un veut donner un million de dollars de titres à valeur accrue, il doit avoir au moins un million de dollars de revenu imposable pour en bénéficier au maximum, non?

M. Johnson : Votre remarque est pertinente. À titre d'exemple, aux États-Unis, il y a quelques années, Bill Hewlett et David Packard ont donné 300 millions de dollars d'actions de Hewlett-Packard à une université de la Californie. Alors, comment ont-ils pu utiliser les reçus d'impôt qu'on leur a remis? Eh, bien, ils ont planifié de vendre d'autres actions de Hewlett-Packard à leurs fins personnelles, vente qui a entraîné de l'impôt sur les gains en capital; ils ont alors utilisé leur crédit d'impôt pour don de bienfaisance pour compenser l'impôt sur les gains en capital. Voilà essentiellement comment ils ont créé des revenus.

Le sénateur Angus : Vous avez fourni une liste étonnante de trois pages de dons, allant de 100 millions à 5 millions de dollars, sans compter les milliers d'autres dons qui vont de 1 à 5 millions de dollars. Cela fait beaucoup de dons.

Ceux qui critiquent votre proposition ne comprennent pas, à mon avis, qu'il ne s'agit pas seulement d'un gros cadeau. Vous ne payez peut-être pas d'impôt sur la plus-value des actions, mais vous devez toujours en payer beaucoup sur le revenu ou les gains en capital pour lesquels vous allez bénéficier de cette déduction.

Je ne sais pas si je suis assez clair ou si la question a été bien expliquée.

Mr. Johnson: The reality is that the donor is giving a real asset to the charity. From the charities' perspective, it does not matter whether they receive shares or cash. They typically sell the shares immediately after they receive them to convert them to cash. From the charities' perspective, it does not matter, and from the donor's perspective, the donor is giving up a real asset. The capital gain is foregone, but in many cases, while the government typically adds the cost of the charitable donation tax credit to the foregone capital gains tax, in reality, the government would not necessarily receive the capital gains tax immediately, because the donors' alternative is to sit on the shares until they pass away. It is the discounted, present value of the capital gains tax that is the true foregone incremental amount.

Mr. Burrows: That is an excellent point. The most significant change to the act since 1996 has not been the incentive for gifts of publicly listed securities. It is contribution limits that allow people to claim more against their income. It used to be 20 per cent of net income, but it is now 75 per cent, plus a bump-up provision during life and 100 per cent at death. That is to your point. That is the most significant change in the act over the years.

Mr. Brown: You asked about the possible reasons to be against this. The one comment, again made by Finance, was reference to the couple of articles in the *Canadian Tax Journal*. I know there is a submission from Don Johnson in there. I would point out, as they noted, that there were three articles. The third was in fact completely supportive of the provision and highly endorsed it.

I would also note that in response to that, Wolf Goodman, who is arguably the country's leading tax and charity authority, wrote a vehement letter strongly opposing those opposite views and supporting this provision on behalf of the Canadian Bar Association.

That couple of opposing views are often brought out, but I would submit they are only two views in a sea of many to the contrary.

Sénateur Hervieux-Payette: I would like Ms. Iley to explain something. I did not understand your 1,000 per cent figure from the Deloitte & Touche study. Could you give me more detail? It was so high that I tried to figure out what it means.

Ms. Iley: It is hard to comprehend. We asked Deloitte & Touche to survey as many Canadian charities as they could, of all sizes, acting in all different sectors. In the end, I think about 2,600 charities responded to the survey, and they had to fill out how much they had received in the way of donations in the form of shares over the past three years.

In that survey, it became clear that the reality was that prior to 1997, most of them had received zero in the way of shares. By the end of 1999 — we did the survey in 2000 — there was extraordinary growth in not only the number of shares that had been received but also in their value. Because many of them were

M. Johnson : Il reste que ce que le donateur offre est précieux pour l'organisme caritatif. Il importe peu aux organismes de bienfaisance de recevoir des actions ou de l'argent en espèces. En règle générale, ils vendent les actions immédiatement après les avoir reçues pour les encaisser. Cela n'a pas d'importance pour eux, et la contribution du donateur est bien réelle. Il y a un manque à gagner sur les gains en capital mais, dans bien des cas, si le gouvernement calcule le coût des crédits d'impôt pour dons de charité dans le manque à gagner des recettes fiscales, en réalité, il ne toucherait pas nécessairement cet impôt immédiatement parce que le donateur peut garder ses actions jusqu'à sa mort. C'est la valeur réduite actualisée de l'impôt sur les gains en capital qui correspond vraiment à ce manque à gagner.

M. Burrows : Cette remarque est très pertinente. Ce n'est pas l'incitation à faire don de titres cotés à la bourse qui est la principale modification apportée à la loi depuis 1996. Ce sont les plafonds de contribution ouvrant droit à des crédits d'impôt. Ce plafond est passé de 20 p. 100 du revenu net à 75 p. 100, avec une possibilité de majoration durant la vie, et à 100 p. 100 l'année du décès. C'est ce que vous dites. C'est la modification la plus importante jamais apportée à la loi.

M. Brown : Vous avez demandé pour quelle raison on pourrait être contre. Un commentaire, encore fait par le ministère des Finances, faisait référence à deux ou trois articles parus dans la *Revue fiscale canadienne*. Je sais qu'on y trouve une communication de Don Johnson. Je signale, comme on l'a fait remarquer, qu'il y avait trois articles, et d'ailleurs, le troisième était complètement favorable à la disposition et la recommandait fortement.

J'ajouterais que Wolf Goodman, qui est peut-être la principale référence au Canada en matière d'impôt et de dons de bienfaisance, a écrit une lettre dans laquelle il critiquait avec véhémence les contestataires et appuyait cette disposition au nom de l'Association du Barreau canadien.

On parle souvent de ces deux ou trois points de vue contraires, mais je dirais que ce sont les deux seuls dans une mer d'opinions allant dans l'autre sens.

Le sénateur Hervieux-Payette : J'aimerais que Mme Iley m'explique quelque chose. Je ne comprends pas votre chiffre de 1 000 p. 100 dans l'étude de Deloitte et Touche. Pourriez-vous me donner des précisions? C'est tellement élevé que j'essayais de comprendre ce que cela veut dire.

Mme Iley : C'est difficile à comprendre. Nous avons demandé à Deloitte et Touche de faire enquête auprès du plus grand nombre possible d'organismes caritatifs canadiens, de toutes tailles et oeuvrant dans différents secteurs. Finalement, je pense qu'environ 2 600 organismes de bienfaisance ont répondu au sondage, et ils devaient indiquer combien ils avaient reçu de dons en actions au cours des trois dernières années.

Dans le sondage, on s'est vite rendu compte qu'avant 1997, la plupart des organismes n'avaient rien reçu en actions. À la fin de 1999 — le sondage a été effectué en 2000 — le nombre d'actions reçues ainsi que leur valeur avait énormément augmenté. Comme beaucoup portaient de rien, l'augmentation a

going from nothing, it was an extraordinary increase in the amount. We do have that survey. We have more copies of it if the senators would like to see the data.

Senator Hervieux-Payette: You mentioned the \$34 versus the \$44 under the U.S. system, and I hope we are reminding ourselves that we pay a lot more taxes than they do in the United States. I am being told all the time, "Well, through charities we provide all the social services and help every good cause," and so on, but it is only voluntarily. It seems at the end of day, 30 million people are still without certain health services. We have a different system; and that is just a comment, because I like to compare similar things, and they are not the same, certainly, in the overall picture of taxation.

If \$100 is given, how much money will the charity get and how much will it cost the donor? What amount goes to the government, if 50 per cent is still taxable? Give me the breakdown of who gets what on the \$100.

Mr. Johnson: I was using the example of the gift of stock of \$100 with a zero cost base. In the United States, the charity receives \$100 worth of stock, sells the stock, and gets \$100 cash. The donor receives \$44 as a result of the tax deduction for that gift.

In the case of Canada, the charity also receives \$100 worth of stock, sells that stock and so it too gets \$100 cash. Under the current tax system, the donor receives a tax benefit of \$46, the marginal tax rate less the capital gains tax that is triggered when he or she makes the gift.

Senator Hervieux-Payette: The government gets \$12?

Mr. Johnson: Yes, that is correct.

Senator Hervieux-Payette: Fine. At least the equation is complete because I think that there was something missing. What is the time frame? I know there is a time frame for cashing the shares, because if I give a \$25 share and I get the benefit for that share this year, when do they have to sell it, knowing that the markets sometimes go down, not necessarily up? How does it work?

Mr. Brown: There is no time frame for the charity to sell it. However, the practice of most charities that I am aware of, including mine, is to sell it immediately. In fact, for the University of Toronto, we sell them on the same day. They are gone as soon as we receive them. Charities have the option of retaining them as part of their investment strategy, but most do not choose to base their investment strategy on what donors propose to give. Most charities sell the shares immediately upon receipt.

Senator Angus: The converse is true, because they go up too sometimes.

Mr. Johnson: I would like to respond to Senator Angus's question about who is opposed to it. Part of the responsibility of the tax policy people in the Department of Finance is to challenge any proposal that could cost the government tax revenue, which is

été extraordinaire. Nous avons le sondage avec nous. Nous en avons d'autres exemplaires si les sénateurs veulent en consulter les données.

Le sénateur Hervieux-Payette : Vous avez parlé d'un bénéfice de 34 \$ par rapport à 44 \$ aux États-unis, et j'espère qu'on se rappelle que nous payons beaucoup plus d'impôts que les Américains. On me dit tout le temps que les organismes de bienfaisance fournissent tous les services sociaux et contribuent à toutes les bonnes causes, mais c'est seulement sur une base volontaire. Il me semble qu'il y a quand même 30 millions de personnes qui ne reçoivent toujours pas certains services de santé. Notre système est différent; c'est simplement un commentaire, parce que j'aime bien comparer des choses qui se ressemblent, et les deux systèmes ne sont certes pas les mêmes dans l'ensemble sur le plan fiscal.

Sur un don de 100 \$, combien l'organisme de bienfaisance reçoit-il et combien il va en coûter au donateur? Quel montant est versé au gouvernement, s'il y en a toujours 50 p. 100 qui est impossible? Indiquez-moi qui reçoit quoi sur ce montant de 100 \$.

M. Johnson : J'ai donné l'exemple d'un don en actions de 100 \$ avec un prix de base égal à zéro. Aux États-unis, l'organisme caritatif reçoit la valeur de 100 \$ en actions, il vend les titres et touche 100 \$ en espèces. Le donateur reçoit 44 \$ en déduction fiscale pour ce don.

Au Canada, l'organisme caritatif reçoit aussi la valeur de 100 \$ en actions, il vend les titres et touche aussi 100 \$ en espèces. En vertu du régime fiscal actuel, le donateur reçoit un avantage fiscal de 46 \$, le taux d'impôt marginal moins l'impôt sur les gains en capital calculé en cas de don.

Le sénateur Hervieux-Payette : Le gouvernement reçoit 12 \$?

M. Johnson : Oui. C'est exact.

Le sénateur Hervieux-Payette : D'accord. Au moins l'équation est complète parce que je pense qu'il manquait quelque chose. Quel est le délai? Je sais qu'il y a un délai pour encaisser les actions parce que, si je donne un titre de 25 \$ et que j'en tire un bénéfice cette année, quand l'organisme devra-t-il le vendre, quand on sait que les marchés sont parfois à la baisse, pas nécessairement à la hausse? Comment cela fonctionne-t-il?

M. Brown : L'organisme de charité n'a pas à le vendre dans un délai précis. Cependant, dans la plupart des cas que je connais, les organismes de bienfaisance vendent immédiatement. En fait, à l'Université de Toronto, nous vendons les titres le jour même. Nous les vendons dès que nous les recevons. Les organismes caritatifs ont le choix de les garder dans le cadre de leur stratégie d'investissement, mais la plupart ne planifient pas leurs investissements en fonction de ce que les donateurs leur offrent. Ils vendent les actions immédiatement après les avoir reçues.

Le sénateur Angus : L'inverse est vrai, parce que les marchés sont à la hausse parfois.

M. Johnson : J'aimerais répondre au sénateur Angus qui a demandé qui peut s'opposer à cette mesure. C'est le travail des responsables de la politique fiscale au ministère des Finances de contester les propositions qui pourraient réduire les recettes

understandable. That is part of their job. Many volunteers have received letters from the finance minister responding to their letters of support for this proposal. I will deal with the two issues raised in these letters. One is that Canada has a higher annual limit on the donations that can be claimed in a given year. It is 75 per cent of net income. In the United States it is 30 per cent of adjusted gross income, so they are not quite comparing apples and oranges. That is an advantage we have vis-à-vis the U.S. However, if you asked a donor, "Would you prefer to pay zero capital gains tax on that gift and have a lower annual limit," I think the typical person would say "Yes. I can carry the unused charitable donation tax credit forward to next year or the year after that, so I will still use it up."

The other issue that has been raised in these letters is the U.S. has a clawback provision.

The Chairman: Mr. Burrows is disagreeing.

Mr. Burrows: I do disagree with that point. When we get significant gifts of assets to the sector that have a transformative effect, often people are giving at their limit because they are one-time gifts. I say that as a charitable gift planner. The point is well taken, but if I was to give up one of the two, I would actually give up gifts of publicly listed securities before the contribution limit — just to dramatize this point.

Mr. Johnson: Do I understand you properly? Would you rather pay the capital gains tax than have a lower limit and be able to carry forward your unused donation? I can say from my perspective, I know which I would choose.

Mr. Burrows: I appreciate that, but it is a good distinction. It is the enabling of very large gifts. For example, gifts to a private foundation and the super-large gifts will always be larger than income, so it is often not tax driven, in my personal experience.

[Translation]

Senator Plamondon: I am curious as to how you use life insurance policies. Do you give a tax credit to a person who designates you as the beneficiary of his life insurance policy, but who continues to pay the policy premiums?

For example, a person designates you as the beneficiary of a \$100,000 life insurance policy and pays the premiums. What type of tax credit is that person eligible to claim? If he stops paying the premiums on the policy and you have already issued some tax credits, what happens then? Do you continue to pay the premiums to ensure that the policy remains valid?

[English]

Mr. Burrows: There are a number of ways that you can give using life insurance. The two most common ways are to make a gift of the life insurance policy itself, so the charity becomes the owner as well as the beneficiary. Every premium payment is tax receiptable because the charity owns the policy. The death benefit is not tax receiptable, in contrast to when the beneficiary is the charity, but the owner is still the insured individual, the donor,

fiscales du gouvernement, et on peut le comprendre. Beaucoup de bénévoles qui avaient écrit pour appuyer la proposition ont reçu des lettres du ministre des Finances. Je vais examiner deux questions soulevées dans ces lettres. D'abord, au Canada, le plafond de revenu ouvrant droit au crédit d'impôt pour les dons pour une année donnée est supérieur. Il est de 75 p. 100 du revenu net, alors qu'il est de 30 p. 100 du revenu brut rajusté aux États-Unis, de sorte qu'on ne compare pas vraiment des pommes et des oranges. C'est un avantage pour nous par rapport aux États-Unis. Cependant, je pense que, normalement, un donateur préférerait ne pas payer d'impôt sur les gains en capital et que le plafond annuel soit moindre parce qu'on peut reporter le crédit d'impôt pour dons de bienfaisance non utilisé l'année suivante ou l'année d'après, et toujours en bénéficiaire.

Dans les lettres, il est aussi question de la disposition de récupération.

Le président : M. Burrows n'est pas d'accord là-dessus.

M. Burrows : Non, je ne suis pas d'accord. Les gens qui font un don d'actifs important ayant un grand impact donnent souvent tout ce qu'ils peuvent parce qu'ils le font une fois. C'est mon avis de planificateur de dons caritatifs. Je comprends votre point de vue mais, si je devais choisir entre les deux, je renoncerais aux dons de titres cotés à la bourse avant de renoncer au plafond de contribution — pour les fins de la discussion.

M. Johnson : Vous ai-je bien compris? Préférez-vous plutôt payer de l'impôt sur les gains en capital que d'avoir un plafond moindre et reporter le don non utilisé? Pour ma part, je sais ce que je choisirais.

M. Burrows : Je comprends, mais c'est une bonne différence. Elle permet de faire des dons très importants. Par exemple, les dons faits à une fondation privée et les dons vraiment très élevés seront toujours supérieurs au revenu, et ne sont souvent pas motivés par des considérations fiscales, d'après mon expérience personnelle.

[Français]

Le sénateur Plamondon : J'aimerais savoir de quelle façon vous utilisez les polices d'assurance-vie? Octroyez-vous une déduction fiscale à une personne qui vous cède sa police d'assurance-vie tout le temps qu'il en paiera les primes?

Par exemple, cette personne vous cède sa police d'assurance-vie de 100 000 \$ et paie ses primes. Quelle est la déduction fiscale qu'il peut recevoir? S'il arrête de payer ses primes et que vous lui avez donné des déductions fiscales, qu'arrive-t-il? Continuez-vous à payer les primes afin qu'il demeure assuré?

[Traduction]

M. Burrows : Il y a différentes façons de céder sa police d'assurance-vie. Le plus souvent, on en fait don pour que l'organisme caritatif en soit à la fois le propriétaire et le bénéficiaire. Chaque paiement de prime donne alors droit à un reçu d'impôt parce que l'organisme de bienfaisance est propriétaire de la police. Par contre, la prestation de décès ne donne pas droit à un reçu d'impôt quand le bénéficiaire est

and the death benefit is the gift and is counted as a bequest. It is a well-established system, and from a charity perspective, it works very well.

Senator Plamondon: If he stops paying the premium, do you pay it?

Mr. Burrows: In most cases, no. There is a problem. One of the issues with life insurance policies is the value is in having the person's life insured for a year. Life insurance is essentially a gamble, it is a bet.

Senator Plamondon: It could be a gamble that profits the broker because he gets the commission. The consumer gets the deduction and you get nothing.

Mr. Burrows: You do get something. You are covered for the years that you are insured. However, the long-term effect is that you might not get anything. Your point is valid in that regard, but there is value.

The Chairman: We have heard much about foundations versus individual gifts. Is it possible for you to give us a financial model whereby if someone gave \$1 million to the University of Toronto or one of your charities, as opposed to giving it to his or her foundation, what is the benefit of the foundation donation as opposed to the gift? Could you give us a mathematical model of that? Give us some insight into what the benefit to the individual taxpayer is and the cost to government revenues between an individual gift and foundations. That might assist us, because I noticed that a number of witnesses said that one of the fastest growth sectors in giving is to private foundations. Maybe you can give us a financial model or address it quickly for us, but I would like to see it in writing if possible.

Ms. Iley: I will not leap into the mathematical model, but part of the reason it is growing is because it is part of a planning model for the donor. That is the primary motivation. It is not so much that there is any particular tax incentive, but it is a way of planning.

The Chairman: In the United States there is a huge benefit to the donor in transferring wealth into a foundation, and the tax treatment and utilization are different. I have not gone into the details or done a comparison, but maybe you could help us with that. Some people believe there is a huge problem in the United States with that because they think that has not been an appropriate means of allocation of tax revenues to offset that. If you can give us any help on that, it would be useful, but we need it quickly.

Mr. Brown: Just the one point. Many of our submissions have been on the tax consequences of giving to private foundations. The one submission we have made is that the numerical difference is the current deduction, the half-rate inclusion for gifts of publicly listed securities to charities, does not apply to gifts to private foundations. Therefore, if you are an individual who makes a gift to a private foundation, you do not get, in the mathematical numbers we have been using, that \$12 benefit and

l'organisme de bienfaisance, mais le propriétaire est toujours l'assuré, le donateur, et la prestation de décès qui est le don est considérée comme un legs. C'est un système bien établi qui fonctionne très bien pour les organismes de bienfaisance.

Le sénateur Plamondon : S'il arrête de payer ses primes, les payez-vous?

M. Burrows : La plupart du temps, non. C'est un problème. Les polices d'assurance ont de la valeur si la vie de la personne est assurée pour un an. L'assurance-vie est essentiellement un risque, un pari.

Le sénateur Plamondon : C'est un risque qui peut profiter au courtier parce qu'il touche la commission. Le consommateur a droit à la déduction et vous n'avez rien.

M. Burrows : Vous avez quelque chose. Vous êtes couvert pendant les années où vous êtes assuré. Cependant, à long terme, vous pourriez ne rien avoir. Votre remarque est pertinente à cet égard, mais il y a une valeur.

Le président : Nous avons beaucoup entendu parler des fondations par rapport aux dons de particuliers. Pouvez-vous nous expliquer la différence sur le plan financier quand quelqu'un donne un million de dollars à l'Université de Toronto ou à une de vos œuvres de bienfaisance, au lieu de verser cet argent dans sa fondation; quel est l'avantage de la fondation par rapport au don? Pouvez-vous nous expliquer la différence en chiffres? Quel est l'avantage pour le contribuable et quel est le coût pour les recettes fiscales des dons de particuliers et des fondations? Cela pourrait nous aider, parce que j'ai noté qu'un bon nombre de témoins nous ont dit que les fondations privées connaissent une croissance très rapide. Vous pourriez peut-être nous expliquer la différence rapidement, mais j'aimerais bien avoir cela par écrit, si possible.

Mme Iley : Je ne me lancerai pas dans les modèles mathématiques, mais les fondations connaissent une croissance parce que c'est en partie une façon de planifier pour le donateur. C'est la principale motivation. Ce n'est pas tellement qu'il y a un incitatif fiscal particulier, mais que c'est une façon de planifier.

Le président : Aux États-Unis, c'est très avantageux de transférer sa richesse dans une fondation, et le traitement fiscal est différent. Je ne suis pas entré dans les détails et je n'ai pas fait de comparaison non plus, mais vous pourriez peut-être nous aider à ce sujet. Certains disent qu'il y a un grave problème aux États-Unis parce que ce ne serait pas un bon moyen de compenser les recettes fiscales. Si vous pouviez nous éclairer là-dessus, ce serait utile, mais nous avons besoin de cela rapidement.

M. Brown : J'ai seulement une remarque à faire. Nous avons beaucoup traité des répercussions des fondations privées. D'après nous, la différence, c'est que la déduction actuelle, la réduction de moitié du taux d'inclusion pour les dons de titres cotés à la bourse à des organismes de bienfaisance, ne s'applique pas aux dons faits aux fondations privées. Par conséquent, le particulier qui verse de l'argent dans une fondation privée n'a pas droit, pour revenir aux chiffres que nous avons utilisés, au bénéfice de 12 \$ et il devra

you will have to pay the \$12 of capital gains tax in the \$100 example. It is a disincentive right now for individuals to give money to private foundations.

The Chairman: What is the administrative cost, the benefit of administrative carriage and deductions that are available within the foundation for operations? It would be good for us to see a financial model. If you would do that it would be helpful to us.

First, witnesses, I apologize on behalf of the committee. This has been a short time, and you opened a box of questions for all of us. We will go through your material. I myself will go through your material carefully again. If you have anything else you would like to give us based on what you have heard today or hear tomorrow, please give it to us in writing because we are on a very tight time schedule.

I apologize to you for having to ask you to come on short notice to accommodate our public duties. Thank you very much. Your evidence has been helpful and enlightening to all of us.

The committee adjourned.

OTTAWA, Thursday, December 2, 2004

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 11:05 a.m. to study on issues dealing with charitable giving in Canada.

Senator Jerahmiel S. Grafstein (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: I should like to extend a warm welcome to our viewers and to the taxpayers of Canada. It is my pleasure, on behalf of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce and of our distinguished deputy chair, Senator David Angus from Quebec, to welcome you as we meet today to continue our study on charitable giving. We started last evening. One of the questions we will ask ourselves is whether it is more blessed to give than to receive. We will see.

We should like to thank our witnesses who are here today. Their ability to prepare on such sort notice is deeply appreciated.

The objective of this phase of our hearings on charitable giving is simple. It is to encourage ideas and propose policies that will unlock greater amounts of personal wealth for charitable purposes in a cost-effective way, always cognizant of the restraints on government revenues.

We are here to see if we can unleash more private wealth for charitable purposes, but we always must remember the limits of the government revenues and the increasing demand on those revenues. We are also here to respect the taxpayers' dollar. Our principle target, therefore, is tax policy, in order to determine

payer 12 \$ d'impôt sur les gains en capital pour le don de 100 \$ de l'exemple que j'ai donné. Cela n'incite pas les particuliers à donner à des fondations privées actuellement.

Le président : Quel est le coût administratif, l'avantage des déductions des frais administratifs offert à la fondation pour ses activités? Ce serait utile d'avoir des chiffres là-dessus. Si vous nous les fournissiez, cela nous aiderait.

J'aimerais d'abord m'excuser auprès des témoins au nom du comité. Notre rencontre a été brève, et vous avez soulevé beaucoup de questions pour nous. Nous allons prendre connaissance de vos documents. Pour ma part, je vais les examiner attentivement. Si vous avez autre chose à nous transmettre sur ce que vous avez entendu aujourd'hui ou entendrez demain, n'hésitez pas à le faire par écrit, parce que nous avons un échéancier très serré.

Je m'excuse de vous avoir demandé de venir nous rencontrer à la dernière minute pour répondre aux exigences de nos fonctions. Merci beaucoup. Votre témoignage a été très utile et nous a beaucoup appris.

La séance est levée.

OTTAWA, le jeudi 2 décembre 2004

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 11 h 5 pour étudier les questions traitant de dons de charité au Canada.

Le sénateur Jerahmiel S. Grafstein (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Je souhaite chaleureusement la bienvenue aux téléspectateurs et aux contribuables du Canada. Au nom du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce et de notre distingué vice-président, le sénateur David Angus du Québec, c'est avec plaisir que je vous accueille aujourd'hui à notre réunion sur l'étude des dons de charité. Nous avons commencé hier soir. Nous nous sommes demandés s'il valait mieux donner que recevoir. Nous allons voir.

Nous remercions les témoins ici présents aujourd'hui et nous apprécions le fait qu'ils se soient préparés dans des délais aussi courts.

L'objectif de cette phase de nos audiences sur les dons de charité est simple. Il vise à encourager des idées et à proposer des politiques qui permettront de verser de plus grosses sommes personnelles à des fins de bienfaisance d'une façon rentable, en tenant toujours compte des restrictions imposées à l'égard des recettes publiques.

Nous sommes ici pour voir si nous pouvons débloquer plus de fortunes personnelles à des fins de bienfaisance, mais n'oublions pas les limites des recettes publiques et la demande croissante sur ces recettes. Nous sommes ici aussi pour respecter l'argent des contribuables. Notre objectif essentiel est la politique fiscale afin

what may be done to enhance the opportunities for affordable giving by Canadians at all levels of income and all levels of society where the potential for such giving exists.

In doing so, we will be looking at all levels and all means. We are all aware of the encouragement and incentives that already exist in our tax system, and there are many. We are also aware that there are ideas and proposals at various stages of study. We are interested in hearing about them. Further, we are hoping that the study we are undertaking will stimulate new thinking and new and different ideas.

We are delighted to introduce our first three distinguished witnesses. We have Ms. Sally Brown, the Chief Executive Officer of the Heart and Stroke Foundation of Canada. Our second witness is Ms. Hilary Pearson, the President of Philanthropic Foundations Canada. Last but not least, we have Ms. Darrell Louise Gregerson, the Chief Executive Officer of the National Arts Centre Foundation.

As I told the witnesses before the hearing, we are under time constraints. We will read your full documents and study them carefully, but because of the constraints of Parliament we have only a few short hours to proceed with a number of witnesses. Govern yourselves accordingly.

I urge colleagues to restrain themselves as well. We are limiting each of you to a short time. I urge my colleagues also to respect the limitations on our hearing time.

Ms. Sally Brown, Chief Executive Officer, Heart and Stroke Foundation of Canada, Health Charities Coalition of Canada: Thank you all for the opportunity to appear here today on behalf of the Health Charities Coalition of Canada. I will open with a reminder of the important role that Canada's health charities play in our health care system through funding research, public education and the direct delivery of services in every community in Canada.

In research, we are a co-funder and a strategic partner with CIHR on leading-edge research in the health field. In public education, we provide leadership on lifestyle change, focusing on prevention and health promotion, early detection and quality of life. In service delivery, we are part of a vast network of services that cares for people when they go into hospital, and when they go home. The voice of health charities is clear and sounds in all hallways of our health care system.

The Health Charities Coalition of Canada currently represents 16 of the largest and strongest organizations in Canada that come under the rubric of the health charities — for example, the ALS Society, the Canadian Cancer Society, the Heart and Stroke Foundation, the Foundation Fighting Blindness and the YMCA. We are large and small, with various missions, but with a common purpose.

de voir ce qui peut augmenter les possibilités de dons à la mesure des moyens des Canadiens de tous les niveaux de revenus et de tous les échelons de la société où un tel potentiel de dons existe.

Pour cela, nous examinerons tous les niveaux et tous les moyens. Nous connaissons tous les encouragements et les incitatifs qui existent déjà dans notre système d'imposition et il y en a beaucoup. Nous savons aussi qu'il y a des idées et des propositions à toutes les étapes de l'étude. Nous voulons qu'elles nous soient présentées. Nous espérons aussi que cette étude suscitera une nouvelle réflexion et des idées nouvelles et différentes.

Nous sommes heureux de présenter nos trois premiers distingués témoins. Nous avons Mme Sally Brown, directrice générale de la Fondation des maladies du cœur du Canada. Mme Hilary Pearson des Fondations philanthropiques Canada est notre deuxième témoin. Enfin, le dernier témoin et non le moindre, Mme Darrell Louise Gregerson, directrice générale de la Fondation du Centre national des Arts.

Ainsi que je l'ai indiqué aux témoins avant l'audience, nous avons un horaire à respecter. Nous lirons vos documents en entier et les étudierons soigneusement, mais étant donné les limites du Parlement, nous n'avons que quelques heures pour entendre des témoins. Réglez votre conduite en conséquence.

Je demande aussi à mes collègues de se limiter. Vous avez tous très peu de temps. Je prie aussi mes collègues de respecter les limites de notre temps d'audience.

Mme Sally Brown, directrice générale, Fondation des maladies du cœur, Coalition canadienne des organismes bénévoles en santé : Au nom de la Coalition canadienne des organismes bénévoles en santé, je vous remercie tous de m'avoir invitée à comparaître devant vous aujourd'hui. Je commencerai en rappelant le rôle important que les organismes bénévoles en santé au Canada jouent dans notre système de soins de santé en finançant la recherche, en éduquant le public et en fournissant directement des services dans toutes les collectivités au Canada.

Dans la recherche, nous participons avec l'IRSC au financement et nous sommes aussi un partenaire stratégique de ce même institut au plan de la recherche avant-gardiste dans le domaine de la santé. Dans l'éducation du public, nous faisons preuve de leadership pour changer le style de vie en mettant l'accent sur la prévention et la promotion de la santé, la détection précoce et la qualité de la vie. Au niveau de la prestation de services, nous faisons partie d'un vaste réseau de services de soins aux gens qui vont à l'hôpital et qui retournent chez eux. La présence des organismes bénévoles en santé est nette et forte dans tous les secteurs de notre système de soins de santé.

La Coalition canadienne des organismes bénévoles en santé représente aujourd'hui 16 des organisations les plus vastes et les plus fortes du Canada dans le secteur des organismes bénévoles en santé — comme par exemple, la Société de la sclérose latérale amyotrophique, la Société canadienne du cancer, la Fondation des maladies du cœur, la Fondation Lutte contre la cécité et l'UCJG. Ces organisations sont grandes et petites, leur mission diffère, mais leur objectif est le même.

I am sure you have heard from the Canadian Centre for Philanthropy the impressive data on who we are and our impact on the economy. More than \$8 billion is given in individual donations to charities and non-profit organizations every year.

Health charities are vital to the health of Canadians. If you have a heart attack on the street and you arrive alive at the hospital, it may be because bystander CPR was applied; and those programs and guidelines are developed and distributed by the Heart and Stroke Foundation. They are taught through programs offered by St. John's Ambulance. When the patients are in hospital, they receive rehab training from another health charity; and when they go home, they might very well be looked after by VON. Again, it is a broad mandate.

We are here today to give you, as you discussed, five ideas that we hope you will think about. Some are new; some are in support of ideas you have obviously heard before. We want to talk a little about the enhancement to disability tax provisions; the need for an extension of the "permission to accumulate" opportunities to include research; the extension of capital gains provisions to include gifts of real estate; exploration of tax incentives to support increases in modest gifts; and exploration of tax incentives to support increases in corporate giving. I will only touch on these five areas.

First, we recognize and appreciate the work that the government is currently doing with respect to reviewing and amending the disability tax credit as it relates to the Income Tax Act. Section 64 currently allows a deduction for the cost of an attendant where a person eligible for the disability tax credit earns business or employment income or attends school. The proposed legislation will include attendant expenses, as well as other disability expenses incurred to enable the taxpayer to work or attend school.

However, it is currently limited to specific types of expenses. We would like to see those broadened. For example, commuting expenses should be considered. This is quite a large expense for some individuals and we think it should be eligible for a deduction. We hope that the disability tax credit will continue to be looked at regarding expenses paid to an attendant to enable an individual to work or attend certain educational institutions. While these expenses are deductible within certain limits, the taxpayer is not entitled to pay his or her spouse or common-law partner. We believe the taxpayer should be able to pay his or her spouse or common-law partner.

Je suis sûre que vous avez entendu parler du Centre canadien de philanthropie, de toutes les données impressionnantes nous décrivant et de notre impact sur l'économie. Plus de 8 milliards de dollars sont donnés chaque année sous forme de dons de particuliers à des œuvres de bienfaisance sans but lucratif.

Les organismes bénévoles en santé sont essentiels pour la santé des Canadiens. Si quelqu'un a une crise cardiaque dans la rue et qu'il arrive vivant à l'hôpital, c'est peut-être parce qu'une personne se trouvant là lui a fait de la réanimation cardio-respiratoire et ces programmes et directives sont mis au point et distribués par la Fondation des maladies du cœur. Ils sont enseignés dans des programmes offerts par l'Ambulance Saint-Jean. À l'hôpital, les patients reçoivent une formation en réadaptation offerte par un autre organisme bénévole en santé. Quand ils rentrent chez eux, il se peut très bien qu'ils soient soignés par des infirmières de l'Ordre de Victoria. C'est un très large mandat.

Nous sommes ici aujourd'hui pour vous présenter, comme vous l'avez dit, cinq idées sur lesquelles nous espérons que vous vous pencherez. Certaines sont nouvelles, d'autres se rapprochent d'idées que, bien sûr, vous connaissez déjà. Nous voulons vous parler un peu de l'amélioration des dispositions sur l'impôt pour personnes handicapées; de la nécessité d'un élargissement des possibilités de la « permission d'accumuler » pour y inclure la recherche; de l'élargissement des dispositions sur les gains en capital pour inclure des dons en biens immobiliers; de l'analyse des incitatifs fiscaux pour permettre des augmentations des dons modestes et l'analyse des incitatifs fiscaux pour permettre des augmentations des dons provenant des entreprises. Je ne me limiterai qu'à ces cinq points.

Premièrement, nous reconnaissons et apprécions le travail que fait actuellement le gouvernement sur la révision et la modification du crédit sur l'impôt pour personnes handicapées dans le cadre de la Loi de l'impôt sur le revenu. L'article 64 permet une déduction au titre des frais de préposé aux soins quand un particulier admissible au crédit d'impôt pour personnes handicapées tire un revenu d'entreprise ou d'emploi ou s'il étudie. Le projet de loi proposé inclura les dépenses du préposé, ainsi que d'autres frais des personnes handicapées encourus pour permettre au contribuable de travailler ou d'étudier.

Cependant, les limites visent des dépenses spécifiques. Nous aimerions que ces limites soient élargies. Par exemple, les frais de déplacement devraient être considérés. Ils peuvent être assez élevés pour certains particuliers et nous estimons qu'il devrait y avoir une déduction pour ces frais. Nous espérons que le crédit sur l'impôt pour personnes handicapées continuera à être examiné en ce qui concerne les frais payés à un préposé aux soins afin de permettre au particulier de travailler ou de fréquenter certains établissements d'enseignement. Bien que ces frais soient admis en déduction dans certaines limites, le contribuable n'a pas le droit de payer son conjoint ou son conjoint de fait. Nous croyons que le contribuable devrait pouvoir payer son conjoint ou son conjoint de fait.

Section 67 of the act limits the amount to a reasonable amount if the concern is one of reasonability. This inclusion would support the economic independence of the disabled community and strengthen the economy of Canada. We would put those on the table.

The recommendations are: expenses for transportation to work or to the place of education, including expenses for parking, should be deductible as commuter expenses; a statement within all legislation that allows expenses to be added as innovations and technology advances are approved; the taxpayer should be able to pay his or her spouse or common-law partner. These are with respect to the disability tax credit.

The second one I mentioned was permission to accumulate.

The Chairman: I do not mean to interrupt, but we are giving our transcribers a fit here. Could you slow down slightly? We will give you a couple more minutes, because our transcribers are more important than any of us in this room.

Ms. Brown: Thank you, Mr. Chair. We tried to please by going quickly, but I will slow down a little. It is in the brief, and I hope that the transcribers will have that.

On permission to accumulate, the 80 per cent disbursement rule currently covers all annual donations, including grants by charities to fund and support medical research. Private non-profit organizations provided almost \$400 million in health research support in 2001. We are talking about a sizeable contribution. Much of this investment came from individual donations.

A charity must disburse 80 per cent of its receipted donations in any given year. There is no easy way for a charity to accumulate funds for large multi-year projects or collaborative projects, a challenge that can compromise strategic approaches to funding innovation. We can accumulate funds for infrastructure and for capital costs, but not to fund multi-year research programs.

As you may know, the new way of funding research is through multi-year strategic programs in partnership with others; and we believe that we should be able to apply for permission to accumulate for multi-year research grants, not just for capital campaigns, buildings and equipment. That would help us play the research role that the government is asking us to play in partnership with CIHR. We put that on the table.

With respect to capital gains, the Health Charities Coalition of Canada supports continued legislation for reduction of capital gains tax for gifts of stocks. Due to the fact that Canadians, and an aging population, have increasingly more of their assets in property, it makes sense to us to extend the rationale for capital

L'article 67 de la Loi limite le montant à un montant raisonnable si celui-ci constitue une préoccupation. Cette inclusion renforcerait l'indépendance économique des personnes handicapées ainsi que l'économie du Canada. Nous vous présenterons ces points.

Les recommandations sont : les frais de transport pour aller au travail ou à l'établissement d'enseignement, y compris les frais de stationnement, devraient être déductibles à titre de frais de déplacement; une déclaration dans le cadre de la Loi qui permet que les dépenses devant être ajoutées à titre d'innovation et de progrès technologiques soient approuvées; le contribuable devrait pouvoir payer son conjoint ou son conjoint de fait. Cela dans le cadre du crédit sur l'impôt pour personnes handicapées.

La permission d'accumuler était le deuxième point que j'ai mentionné.

Le président : Excusez-moi de vous interrompre, mais nos transcripteurs ont beaucoup de mal à vous suivre. Pouvez-vous parler un peu plus lentement? Nous vous donnons deux minutes de plus, car nos transcripteurs sont les plus importantes personnes dans cette salle.

Mme Brown : Merci, monsieur le président. J'essayais de vous accommoder en parlant vite, mais je vais aller plus lentement. Ce que je dis est dans l'exposé, j'espère que les transcripteurs recevront une copie.

Au sujet de la permission d'accumuler, la règle de déboursement de 80 p. 100 actuelle s'applique à tous les dons annuels, y compris les subventions des organisations caritatives pour financer la recherche médicale. En 2001, les organisations privées à but non lucratif ont fourni près de 400 millions de dollars pour aider la recherche sur la santé. Il s'agit là d'une contribution importante. La plus grande partie de ce financement provient de dons de particuliers.

Chaque année, une organisation caritative doit déboursier 80 p. 100 de ses dons assortis d'un reçu. Il n'est pas facile pour une organisation caritative d'accumuler des fonds pour des grands projets ou des projets concertés triennaux, c'est un défi qui peut menacer les approches stratégiques en innovations sur le plan financier. Nous pouvons accumuler des fonds pour l'infrastructure et pour les dépenses en immobilisations, mais pas pour financer des programmes de recherche triennaux.

Comme vous le savez peut-être, la nouvelle méthode de financement de la recherche est faite au moyen de programmes stratégiques pluriannuels en collaboration avec d'autres organisations; et nous croyons pouvoir demander une permission d'accumuler pour des subventions à la recherche pluriannuelle, pas seulement pour des campagnes de fonds de capitaux, de constructions et d'équipement. Cela nous permettra de jouer le rôle que le gouvernement nous demande de jouer en collaboration avec l'IRSC. C'est ce que nous proposons.

En ce qui concerne les gains en capital, la Coalition canadienne des organismes bénévoles en santé appuie une mesure législative continue pour réduire l'impôt sur les gains en capital pour les dons de valeurs mobilières. Étant donné que les Canadiens, et une population vieillissante, ont augmenté leurs biens immobiliers, il

gains, which are currently allowed for publicly listed securities, to property and real estate investments. We therefore support the recommendation of the Canadian Association of Gift Planners to extend the one-half capital gains inclusion rate incentive for gifts of appreciated publicly listed securities to gifts of real estate for both public charities and private foundations. In the event that capital gains are eliminated entirely on gifts of publicly listed securities, we ask that this committee recommend the same provision be extended to real estate gifts to public charities and private foundations.

In terms of modest gifts, in 2003, less than 25 per cent of Canadians claimed charitable donations on their income tax forms. The median donation was \$220. From the perspective of the health charities, our average donation is between \$20 and \$40. We have a lot of donors giving small amounts. We would like to explore the opportunities to provide enhanced tax measures to encourage increased giving from those who are making modest gifts. That would be extremely important to us. This could include waiving the requirement to submit a charitable donation receipt when claiming gifts of \$250 or less.

There are two sides to that coin. We are hoping that it would encourage donors to give, but also that it would take a real burden off some of the smaller charities that have to give receipts for \$10 to \$15 to \$20 because that is the source of their funds.

Finally, corporate giving in Canada provides 3 per cent of the total revenues to charities and non-profit organizations. For health charities, it is not a large amount, but certainly for other foundations it is. In 2000, this was equivalent to 1.03 per cent of the corporate donations as a percentage of corporate pre-tax profits.

Corporations in Canada have provided strong financial support to local, regional and national charities and have evolved significantly in developing a strong sense of corporate social responsibility. We would ask that the government explore opportunities to enhance corporate tax credits to enhance opportunities for corporate giving.

To close, the government has taken a strong leadership role in these areas. We are very pleased that the Senate committee is looking at all of these issues. We hope that you will do so in partnership with the health charities and the sector as a whole. We believe that many ideas should be explored, and we would like to be involved in a real and tangible way in the discussions.

nous paraît logique d'élargir la justification des gains en capital, qui sont aujourd'hui permis pour les titres cotés en bourse, pour la propriété et les investissements dans les biens immobiliers. Nous appuyons donc la recommandation de l'Association canadienne des professionnels en dons planifiés qui demande l'élargissement de la moitié de l'incitatif du taux d'inclusion des gains en capital sur les dons de titres cotés en bourse aux dons de biens immobilier pour les œuvres de bienfaisances publiques et les fondations privées. Si les gains en capital sont entièrement éliminés pour les dons de titres cotés en bourse, nous demandons au comité de recommander que la même disposition soit élargie aux dons de biens immobiliers pour les œuvres de bienfaisances publiques et les fondations privées.

En ce qui concerne les dons modestes, en 2003, moins de 25 p. 100 des Canadiens ont déclaré des dons aux œuvres de bienfaisance dans leurs déclarations d'impôt sur le revenu. En moyenne, le don s'élevait à 220 \$. Du pont de vue des organismes bénévoles en santé, notre don moyen se situe entre 20 et 40 \$. Beaucoup de donateurs nous donnent de petits montants. Nous aimerions examiner les possibilités d'amélioration de mesures fiscales visant à encourager ceux qui font des dons modestes à augmenter le montant de leurs dons. Cela serait extrêmement important pour nous. Cela inclurait la renonciation à l'exigence de soumettre un reçu d'un don à une œuvre de bienfaisance pour réclamer des dons de 250 \$ ou moins.

Il y a deux faces à cette médaille. Nous espérons que cela encouragera les donateurs à donner, mais aussi que cela supprimera un vrai fardeau pour certaines petites œuvres de bienfaisances qui doivent donner des reçus pour des montants de 10, 15 ou 20 \$, car c'est la source de leur financement.

Finalement, les dons versés par des entreprises canadiennes s'élèvent à 3 p. 100 du total des revenus des œuvres de bienfaisances sans but lucratif. Pour les organismes bénévoles en santé, ce n'est pas un grand montant, mais ce l'est certainement pour d'autres fondations. En 2000, cela équivalait à 1,03 p. 100 des dons versés par des entreprises en temps que pourcentage des bénéfices des entreprises avant impôts.

Les entreprises canadiennes ont beaucoup aidé financièrement les œuvres de bienfaisances locales, régionales et nationales et ont évolué considérablement en développant un sens important de leur responsabilité sociale. Nous demanderons que le gouvernement examine les possibilités d'améliorer les crédits d'impôt des corporations pour améliorer les possibilités de dons venant des entreprises.

Pour conclure, le gouvernement doit assurer un rôle de premier plan dans ces domaines. Nous sommes très heureux que le comité sénatorial examine toutes ces questions. Nous espérons que vous le ferez en collaboration avec les organismes bénévoles en santé et l'ensemble du secteur. Nous croyons qu'il faut explorer beaucoup d'idées et nous aimerions participer de façon concrète aux discussions.

We believe that the role of charities in providing services in Canada is fundamentally important, and that it is in the government's interest, as well as in the interest of all our donors, to take another look at our tax policy and see where it can be made more nimble, more beneficial, to strengthen the health of Canadians.

The Chairman: Next is Ms. Pearson, who comes to Parliament Hill with a most distinguished name. Her grandfather was one of my first mentors. We welcome her. She is a granddaughter of the Right Honourable Lester Bowles Pearson. Is that so?

Ms. Pearson: Yes it is.

The Chairman: Welcome. You have everyone's attention. Senator Pearson is not here with us but we are very mindful of her presence as well.

Ms. Hilary Pearson, President, Philanthropic Foundations Canada: Thank you. It is quite a heritage to live up to, daunting but also something to be proud of. Let me say as well that I am glad that in the Greatest Canadian competition at least my grandfather beat out Don Cherry!

I am here to speak to you on behalf of Philanthropic Foundations Canada, which is an umbrella organization for Canada's independent foundations and includes family, private and public foundations. We represent over 80 of these foundations across Canada and together they hold about 40 per cent of the assets of the foundations sector, which total about \$11 billion.

I have given some information on the foundation sector and our organization to the clerk to distribute to you, so I will not spend time on the association itself but I am happy to answer questions about the sector.

Our case for you today is about a change in tax policy that would provide an incentive for individual Canadians to create and grow charitable private foundations. Specifically, we are asking that the 50 per cent reduction in the capital gains applied to gifts of publicly traded securities to public foundations be made fully and equally available for gifts of such securities to private foundations. I will focus in my remarks only on this recommendation.

In my brief comments, I would like to address the reasons that public policy through tax assistance should support the growth of private foundations. Foundations of all kinds — family, independent, community or corporate — make a unique and important contribution to the quality of Canadian life. Government expenditures in many areas are rendered more effective and given more impact by the partnership contributions of private funders. Private funders promote research, extend the reach of social service agencies, expand the benefits of the education system, complement the investments made in our health system and undertake many community projects that otherwise would be left unfunded.

Nous pensons que le rôle des œuvres de bienfaisances, dont la prestation de services au Canada est capitale, et qu'il y va de l'intérêt du gouvernement ainsi que de celui de tous les donateurs de réexaminer notre politique fiscale et voir où on peut l'assouplir, la rendre plus avantageuse pour améliorer la santé des Canadiens.

Le président : C'est au tour de Mme Pearson qui vient sur la Colline parlementaire avec un nom des plus distingués. Son grand-père était l'un de mes premiers mentors. Nous lui souhaitons la bienvenue. C'est une petite-fille du très honorable Lester Bowles Pearson. N'est-ce pas?

Mme Pearson : Oui, c'est bien ça.

Le président : Bienvenue. Vous avez notre attention. Le sénateur Pearson n'est pas parmi nous, mais nous sommes aussi très conscients de sa présence.

Mme Hilary Pearson, présidente, Fondations philanthropiques Canada : Merci. C'est un héritage lourd à porter, mais dont je suis fière. Permettez-moi aussi de dire que je suis contente que dans la plus grande compétition canadienne, au moins mon grand-père a battu Don Cherry!

Je suis ici pour vous parler au nom des Fondations philanthropiques Canada, qui est une organisation ombrelle des fondations indépendantes du Canada et qui comprend des fondations de la famille, des fondations privées et publiques. Nous représentons plus de 80 de ces fondations à travers le Canada et ensemble nous détenons près de 40 p. 100 des actifs du secteur des fondations, qui totalisent environ 11 milliards de dollars.

J'ai donné au greffier qui vous le distribuera des documents d'information sur le secteur des fondations et sur notre organisation, donc je ne parlerai pas de l'association elle-même, mais je serai heureuse de répondre à des questions sur le secteur.

Nous sommes ici aujourd'hui pour parler d'un changement de la politique fiscale qui offrirait un incitatif aux particuliers canadiens pour créer et développer des œuvres de bienfaisance privées. Plus spécifiquement, nous demandons que la réduction de 50 p. 100 relative aux gains en capital sur les dons de titres émis dans le public en rendant cet incitatif entièrement et pareillement applicable aux dons de titres en faveur des fondations privées. Mes remarques ne porteront que sur cette recommandation.

Je voudrais parler des raisons pour lesquelles cette politique gouvernementale d'aide fiscale devrait aider le développement de fondations privées. Les fondations de toutes sortes, de la famille, autonome, de la collectivité ou des entreprises - - contribuent de façon unique et importante à la qualité de la vie des Canadiens. Les dépenses du gouvernement dans plusieurs domaines deviennent plus efficaces et auront plus d'impact grâce au cofinancement de subventionneurs privés. Les subventionneurs privés soutiennent la recherche, élargissent le champ d'intervention des organismes de services sociaux et les avantages du système d'enseignement, complètent les investissements faits dans notre système de santé et entreprennent beaucoup de projets communautaires qui ne seraient pas financés autrement.

The reduction in the capital gains tax on gifts to charities, including foundations, has had significant positive impact on Canadian charities. I want to underline again that we are talking about the treatment of public and private foundations, not the capital gains tax overall.

As you know, by law, Canadian private foundations must disburse only to qualified Canadian charities. Every gift that goes into foundation endowments ultimately benefits the public through the support that is given to the work of charities. In our view, private foundations are charitable structures that should be treated no differently than public foundations for purposes of tax incentives.

How much will equal treatment of gifts of listed securities to private and public foundations cost? We are mindful, Senator Grafstein, of your injunction that we be careful in thinking about ways in which the government could spend more money. We know that there are not unlimited amounts of money to go around. Therefore, we have thought about this. We have an estimate from the Department of Finance in which it noted that in a report released in October 2002, the capital gains tax reduction introduced in 1997 had led by 2000 to about \$15 million in foregone capital gains tax revenues in return for \$200 million in gifts of securities. I know you heard something about this last night from the Association of Gift Planners and also the Council for Business and the Arts.

These gifts were made to public charities, including public foundations. Obviously, the amount of gifts would be larger if the full half inclusion rate on capital gains tax were available to donors to private foundations. The important point is that the gifts of securities almost tripled and the number of donors of securities rose five times over the four years analyzed by Finance officials. This is an incentive that clearly works to achieve a public purpose.

The C. D. Howe Institute, in its study of tax incentives for charitable giving published in February 2003, concluded that the capital gains tax extension is a doable change that would provide appreciable benefits at modest costs and within a supportable public policy framework.

The incentive has been criticized as being directed primarily to those wealthy enough to own securities and to be able to donate them to charities. While it is true we do not know who all of those donors are who have been encouraged to give to charities, it is fair to say that ownership of securities is by no means restricted to the wealthy. In the case of private foundations, it is also a myth that they are only created by wealthy families. Most private foundations in this country have assets under \$10 million and

L'effet de la réduction de l'impôt sur les gains en capital des dons aux œuvres de bienfaisance, y compris les fondations, a été très positif sur les œuvres de bienfaisance canadiennes. Je veux de nouveau souligner que nous parlons du traitement des fondations publiques et privées, pas de l'ensemble du crédit sur les gains en capital.

Comme vous le savez, la loi oblige les fondations privées canadiennes de ne verser de l'argent qu'à des œuvres de bienfaisance canadiennes enregistrées. Tout don versé à une fondation profite en fin de compte au public grâce au soutien accordé au travail des œuvres de bienfaisance. À notre avis, les fondations privées sont des structures de bienfaisance qui devraient être traitées comme des fondations publiques à des fins d'incitatifs fiscaux.

Combien coûtera un traitement équitable des dons de titres cotés en bourse pour les fondations privées et publiques? Nous sommes conscients, sénateur Grafstein, de votre appel à la prudence lorsqu'il s'agit de proposer des façons de plus grosses dépenses faites par le gouvernement. Nous savons que les dépenses d'argent ne sont pas illimitées. Nous en avons tenu compte. Nous avons une estimation du ministère des Finances dans laquelle il a déclaré que dans un rapport publié en octobre 2002, la réduction de l'impôt sur les gains en capital présentée en 1997 a abouti en 2000 à environ 15 millions de dollars en manque à gagner en recettes fiscales sur les gains en capital pour 200 millions de dollars en dons de titres. Je sais que vous en avez entendu parler hier par l'Association canadienne des professionnels en dons planifiés et aussi par le Conseil pour le Monde des Affaires et des Arts.

Ces dons ont été versés à des œuvres de bienfaisance publiques, y compris des fondations publiques. Assurément, le montant des dons serait plus élevé si toute la moitié du taux d'inclusion sur le crédit sur les gains en capital était disponible à ceux qui versent des dons aux fondations privées. Il est important de noter que les dons de titre ont presque triplé et que le nombre de donateurs de titres a augmenté de cinq fois au cours des quatre années qui ont fait l'objet d'une étude des fonctionnaires du ministère des Finances. C'est un incitatif qui vise vraiment à atteindre un objectif public.

Dans son étude sur les incitatifs fiscaux pour les dons versés aux œuvres de bienfaisance publiée en février 2003, l'Institut C.D. Howe a conclu que l'élargissement du crédit sur les gains en capital est un changement faisable qui assurerait des avantages appréciables à des coûts modestes et dans un cadre de travail de politique gouvernementale soutenable.

Des critiques ont été émises disant que l'incitatif visait principalement les gens qui étaient suffisamment riches pour posséder des titres et être en mesure de les donner à des œuvres de bienfaisance. Bien que cela soit vrai, nous ne savons pas qui sont tous ces donateurs qui ont été encouragés à faire des dons à des œuvres de bienfaisance, il est juste de dire que la propriété de titres n'est pas limitée aux riches. Dans le cas des fondations privées, il est tout aussi faux de croire qu'elles ne sont créées que

many are less than \$1 million. The key issue is not how wealthy the donors are, but more importantly, how much impact private foundations can have on their communities.

I want to conclude by giving a few examples of the recent contributions of private foundations in Canada in some areas of critical importance to communities everywhere in this country.

A great many, if not most Canadians now live in large cities or urban areas. Foundations are directly addressing the issues that affect the quality of life in these communities. In Toronto, for example, the Maytree Foundation, a small foundation, is contributing to the development of innovative and effective programs for immigrant and refugee integration. This includes the recertification of immigrant professionals so that they can work in their fields and avoid a descent into urban poverty. Across Canada, the J. W. McConnell Family Foundation, which is based in Montreal but grants nationally, is investing in Vibrant Communities, a multi-sectoral community-driven effort linking up to 15 communities, from British Columbia to Newfoundland, in a collective effort to test the most effective ways to reduce poverty at the grassroots level. Incidentally, this effort is also supported by the Maytree Foundation and by community foundations. It is truly an example of funder collaborations. Private foundations work in collaboration with other foundations.

In Montreal, the Lucie and André Chagnon Foundation, created in 2000, and which is the largest foundation in this country with \$1.5 billion in assets, is seeking original solutions in the domains of the promotion of health, the prevention of sickness and the prevention of poverty. It is a very strategic and ambitious foundation in its undertakings but works in collaboration with others and with government.

The Walter and Duncan Gordon Foundation of Toronto has been working for years in the area of water resource management and protection. It has funded a three-year project by the Canada West Foundation, a research foundation, to conduct a study of urban water management in the West through its Western Cities Project. The Max Bell Foundation of Calgary also supports this effort, which provides funding for interns in research organizations that conduct projects to educate Canadians about public policy alternatives. This is an example of a foundation that works to develop better public policy. The Max Bell Foundation supports many innovative policy research projects in the areas of health, education and communications, working with leading research organizations such as the Canada West Foundation, the Fraser Institute and the Canadian Institute for Advanced Research.

par des familles riches. La plupart des fondations privées du pays ont des actifs inférieurs à 10 millions de dollars et beaucoup ont moins de 1 million de dollars. La question essentielle n'est pas de savoir le niveau de richesse des donateurs, mais surtout de savoir quel impact peuvent avoir les fondations privées sur leurs collectivités.

Je veux conclure en donnant quelques exemples des contributions versées récemment par des fondations privées au Canada dans quelques domaines d'importance critique aux collectivités dans tout le pays.

Un grand nombre de Canadiens, sinon la majorité, vivent aujourd'hui dans des grandes villes ou dans des zones urbaines. Les fondations étudient directement les questions touchant la qualité de la vie de ces collectivités. À Toronto, par exemple, la Maytree Foundation, une petite fondation, contribue au développement de programmes innovateurs et efficaces pour intégrer les immigrants et les réfugiés. Cela inclut le renouvellement de l'accréditation des immigrants professionnels pour qu'ils puissent travailler dans leur domaine de spécialisation et leur éviter de chuter dans la pauvreté dans les zones urbaines. La fondation J. W. McConnell Family Foundation est basée à Montréal mais elle donne des subventions dans tout le pays, elle investit dans Vibrant Communities, un effort communautaire intersectoriel regroupant 15 collectivités de Colombie-Britannique à Terre-Neuve, pour tester les méthodes les plus efficaces de lutte contre la pauvreté à la base. Soit dit en passant, cet effort est aussi appuyé par la Maytree Foundation et par des fondations de la collectivité. C'est un vrai exemple d'une collaboration entre subventionneurs. Les fondations privées collaborent avec d'autres fondations.

À Montréal, la Lucie et André Chagnon Foundation, fondée en 2000, est la plus grande fondation canadienne avec 1,5 milliard de dollars d'actifs. Elle cherche des solutions dans les domaines de la promotion de la santé, de la prévention des maladies et de la pauvreté. C'est une fondation très stratégique et ambitieuse dans ses entreprises, mais qui collabore avec d'autres fondations et avec le gouvernement.

La Walter et Duncan Gordon Foundation de Toronto travaille depuis des années dans le domaine de la gestion et de la protection des ressources en eau. Elle a financé un projet triennal de la Canada West Foundation, une fondation de recherches, qui fait une étude sur la gestion de l'eau dans les zones urbaines de l'Ouest par l'entremise de son projet Western Cities Project. La Max Bell Foundation de Calgary soutient aussi cette entreprise qui finance des stagiaires dans des organisations de recherche qui étudient les moyens d'enseigner aux Canadiens des solutions de rechange aux politiques du gouvernement. Voilà un exemple d'une fondation dont le travail vise une meilleure politique gouvernementale. La Max Bell Foundation soutient beaucoup de projets de recherche de politiques innovatrices dans les domaines de la santé, de l'éducation et des communications en collaborant avec des organisations de recherche avant-gardistes comme la Canada West Foundation, le Fraser Institute et l'Institut canadien de recherches avancées.

Would any of these projects be funded by governments? Probably not, at least not in the initial stages. Does it make a difference to public policy that they are funded? Yes, because they bring new ideas to the table. They highlight avenues for further exploration and they signal to public funders that there is something to investigate. Is this important to the public? Absolutely, because there is a constant need for original thinking about community issues in a local and global context.

It is not just these foundations that are doing this work. There are a hundred examples of important grant making going on across the country. It must start somewhere. The more private foundations that can be encouraged to start in Canada, the better off many communities will be.

In conclusion, we ask for your support in urging the government to provide a signal of public support for the work of private foundations by putting donors of listed public securities to private foundations on an equal footing with donors to all charities. The change in tax policy we are suggesting is not expensive, nor is it new. The tax incentive is already there, just not equally and fully utilized. Foundations are charitable organizations. They are subject to public regulation and accountability, as all registered charities should be. We ask, let private foundations be treated equally and fairly by public policy.

I would be happy to answer questions that I am sure you will have about why donors to private foundations have been treated in this way until now. Thank you so much for your consideration of this issue.

The Chairman: Thank you. Our next witness is Darrell Louise Gregersen, Chief Executive Officer of the National Arts Centre Foundation. She comes to us with a distinguished record of work in the charitable field. We are most anxious to listen to your evidence.

Ms. Darrell Louise Gregersen, Chief Executive Officer, National Arts Centre Foundation: Good morning and thank you. All I can say about my grandfather is that he was a banker. Perhaps that has some relevance for the committee.

I am the CEO of the foundation of the National Arts Centre. I find it very inspiring to know that this committee is looking at ways to stimulate charitable giving, to the benefit of Canadian society. I do fully agree that we cannot overestimate the importance of charitable giving in Canada.

I do bring a 20-year perspective and some examples from a few recent vantage points. First of all, our foundation receives gifts from across the country. Therefore, I do have a national perspective. Also, we receive gifts from the United States. I am the former senior director of philanthropic gifts at the Hospital for Sick Children in Toronto. I am a board member of the Ottawa

Est-ce que l'un de ces projets pourrait être financé par des gouvernements? Probablement pas, au moins pas au cours des phases initiales. Est-ce que la politique gouvernementale serait différente s'ils étaient financés? Oui, parce qu'ils présentent de nouvelles idées. Ils ouvrent de nouvelles perspectives d'exploration et ils signalent aux subventionneurs publics qu'il y a quelque chose à examiner. Est-ce que cela est important pour le public? Absolument, car il y a un besoin constant d'idées originales sur les questions relatives à la collectivité dans un contexte local et global.

Ce n'est pas seulement ces fondations qui font ce travail. Il y a des centaines d'exemples d'importants subventionneurs dans tout le pays. Il faut que cela commence quelque part. Plus les fondations privées sont encouragées à démarrer au Canada, le mieux se porteront de nombreuses collectivités.

En conclusion, nous sollicitons votre appui pour demander instamment au gouvernement de donner un signal qu'il y a un appui public pour le travail des fondations privées en mettant les donateurs qui font des dons de titres cotés en bourse à des fondations privées sur un pied d'égalité avec les donateurs de tous les organismes de bienfaisance. La modification que nous proposons à la politique fiscale n'est ni coûteuse ni nouvelle. L'incitatif fiscal existe déjà, mais il n'est pas utilisé également et entièrement. Les fondations sont des organismes de bienfaisances. Elles sont sujettes à la réglementation et à la reddition de comptes publiques, comme devraient l'être tous les organismes de bienfaisance enregistrés. Nous demandons qu'il soit fait en sorte que les fondations privées soient traitées de manière équitable par la politique gouvernementale.

Je serai heureuse de répondre aux questions que vous aurez certainement à propos des raisons qui expliquent pourquoi les gens qui font des dons à des fondations privées ont été traités de cette façon jusqu'à maintenant. Merci beaucoup d'étudier cette question.

Le président : Merci. Notre prochain témoin est Darrell Louise Gregerson, directrice générale de la Fondation du Centre national des Arts. Elle s'est grandement distinguée par son travail auprès des organismes de bienfaisance. Nous avons très hâte d'entendre votre témoignage.

Mme Darrell Louise Gregerson, directrice générale, Fondation du Centre national des Arts : Bonjour et merci. Tout ce que je peux dire au sujet de mon grand-père, c'est qu'il était banquier. Peut-être que cela a une certaine pertinence pour le comité.

Je suis directrice générale de la Fondation du Centre national des Arts. Je trouve très encourageant de savoir que le présent comité cherche des façons de stimuler les dons de bienfaisance au profit de la société canadienne. Je suis tout à fait d'accord pour dire que nous ne pouvons surestimer l'importance du don de bienfaisance au Canada.

J'apporte une perspective de 20 ans et certains exemples vus sous certains angles privilégiés. Premièrement, notre fondation reçoit des dons de partout au pays. Par conséquent, j'ai effectivement une perspective nationale. Nous recevons également des dons des États-Unis. Je suis l'ancienne directrice principale des dons philanthropiques au Hospital for Sick

chapter of the Association for Fundraising Professionals. I have had the pleasure at the National Arts Centre of organizing three round tables that brought more than 60 national and international leaders together to provide advice on improving philanthropy in the arts in Canada. At every one of these three national round tables participants spoke of the need for the first of my three recommendations this morning, which is the full elimination of capital gains tax on gifts of listed securities.

The National Arts Centre Foundation is only four years old, but already we have received 24 gifts of stock, which is a direct result of government's initiative to reduce capital gains tax on gifts of listed securities. I would like to see this double again through the full elimination of the tax.

I want to give you a sense of the impact of the amount contributed through gifts of stock because it is already equivalent to the cost of more than 150 educational events, master classes and clinics that are provided to literally thousands of schoolchildren and young artists, most recently in 13 British Columbia communities right through to communities in all four Atlantic provinces, as well as 12,500 teachers' resource kits with lesson plans, CDs and interactive web activities distributed to every elementary school in Canada twice. This is not money we would have received any other way.

I would like you to note that not all of these gifts were large. In fact, 14 of them were under \$5,000. One specific example is the National Arts Centre's chief financial officer. With two teenage children, he was not in a position to give substantial amounts of cash, but he did receive a tremendous amount of pleasure from making a stock gift that was four or five times the amount of his annual contribution and equivalent to the cost of teachers' resource kits in 200 of those schools or musicians conducting classes in 10 of them.

I am in discussions right now with a man who is well known to several of you, an administrator and an academic leader, who never dreamt he could afford to make a six-figure gift to the National Arts Centre, or anyone else. He has now discovered he can do that and hopes to benefit not only the National Arts Centre, but another national arts institution as well.

At the Hospital for Sick Children, almost all of our \$85-million research campaign was funded through gifts of stock. Many donors gave their entire pledge in one instalment, which is something they could never have done with cash. That meant that the full impact of a \$1-million gift or a \$5-million gift was received

Children of Toronto. Je suis membre du conseil d'administration du chapitre d'Ottawa de l'Association for Fundraising Professionals. Au Centre national des Arts, j'ai eu le plaisir d'organiser trois tables rondes qui ont réuni plus de 60 chefs de file nationaux et internationaux pour donner leur avis sur la façon d'améliorer la philanthropie dans le domaine des arts au Canada. À chacune de ces trois tables rondes nationales, les participants ont parlé de la nécessité de la première de mes trois recommandations ce matin, à savoir l'élimination complète de l'impôt sur les gains en capital pour les dons de titres cotés en bourse.

La Fondation du Centre national des Arts n'est vieille que de quatre ans et pourtant, elle a déjà reçu 24 dons sous forme d'actions, ce qui est le résultat direct de l'initiative du gouvernement de réduire l'impôt sur les gains en capital touchant les dons de titres cotés en bourse. J'aimerais voir ce chiffre doubler grâce à l'élimination complète de l'impôt.

J'aimerais vous donner une idée de l'effet des sommes contribuées par le biais des dons d'actions, parce qu'ils représentent déjà l'équivalent du coût de plus de 150 événements éducatifs, cours de maître et cours pratiques fournis à des milliers d'enfants et de jeunes artistes, le plus récemment, dans 13 collectivités de la Colombie-Britannique, et dans des collectivités dans les quatre provinces de l'Atlantique, ainsi que de 12 500 trousseaux documentaires à l'intention des enseignants, comportant des plans de leçon, des disques compacts et des activités interactives sur le Web distribués à toutes les écoles élémentaires au Canada à deux reprises. C'est de l'argent que nous n'aurions jamais reçu autrement.

J'aimerais que vous notiez que ces dons n'étaient pas tous des dons très élevés. En fait, 14 d'entre eux avaient une valeur de moins de 5 000 \$. Un exemple précis que j'aimerais vous donner, c'est celui du directeur financier du Centre national des Arts. Ayant deux adolescents, il n'était pas dans une situation qui lui permettait de donner une somme substantielle en liquidité, mais il a eu beaucoup de plaisir à faire un don en actions qui représentait quatre ou cinq fois la valeur de sa contribution annuelle et l'équivalent du coût des trousseaux documentaires à l'intention des enseignants dans 200 de ces écoles ou des musiciens qui donnent des classes dans dix d'entre elles.

J'ai des discussions à l'heure actuelle avec un homme bien connu de plusieurs d'entre vous, un administrateur et chef de file dans le monde universitaire, qui n'avait jamais cru pouvoir se permettre de faire un don dans les six chiffres au Centre national des Arts, ou à quiconque d'autre. Il a maintenant découvert qu'il peut le faire et il espère en faire profiter non seulement le Centre national des Arts, mais également un autre établissement national dans le domaine des arts.

Au Hospital for Sick Children, la quasi totalité de la campagne de recherche de 85 millions de dollars a été financée par des dons en actions. De nombreux donateurs ont fait leur don total en un seul versement, ce qu'ils n'auraient jamais pu faire avec des liquidités. Cela signifie que l'effet total d'un don de un million de

right away rather than over a period of years, and went to work for children's health right away.

My favourite memory is the day that I was discussing how stock and stock options worked with one of our donors. This was a man who is very quick with numbers. Once he grasped the mechanics of this, he looked up at me and said, "I can afford to give you \$350,000 instead of \$250,000." It is not often that somebody asks to give you \$100, 000 more than he meant to. I can tell you it is very powerful.

On the question of costs, looking at this through the veil of lost tax on the gifts is a little misguided in my view. The real value can be best assessed by looking at the increased vitality, as has been expressed by my colleagues this morning, from having a vibrant, healthy and working society.

My second recommendation is to extend this benefit to other appreciated assets, such as real estate. We are all aware that an immense transfer of wealth is beginning to take place between generations. I believe that extending the tax benefit to appreciated assets such as real estate will extend the value to society by an even greater measure in future. Our new foundation has already been given an entire personal estate, including real estate, antiques and art, and I know that we would see more, except that assets that attract tax cannot be contributed directly because the proceeds of their sale are needed to help pay the tax.

My third recommendation is to improve access to tax receipts for corporations providing sponsorship support to charities. The Canada Revenue Agency currently does not permit such sponsorships to be receipted on the basis that companies involved are receiving valuable recognition. However, those companies know they would receive far more value from a commercial sponsorship or an advertising program, and though they may agree to sponsor anyway because of the project's value to society, they do not receive a receipt.

The arts are an area where we receive substantial support from companies. At the National Arts Centre, it is worth \$2.5 million of our \$5 million total fundraising effort. It is a deterrent for those companies who wish to exercise their responsibility totally through the arts.

In summary, improving the tax environment really does underscore this committee's intentions to inspire more giving and, in turn, make substantial gains for Canadian society. It is true that people do not give for a tax receipt, but they are enabled

dollars ou de 5 millions de dollars se fait sentir immédiatement plutôt que sur une période de plusieurs années et que cet argent est mis immédiatement au service de la santé des enfants.

Mon meilleur souvenir, c'est le jour où je discutais de la façon dont fonctionnaient les actions et les options d'achat d'actions avec un de nos donateurs. Il s'agit d'un homme qui a l'esprit très vif lorsqu'il est question de chiffres. Lorsqu'il a compris la mécanique de ce système, il m'a regardé et il a dit : « Je peux me permettre de vous donner 350 000 \$ au lieu de 250 000 \$. » Ce n'est pas tous les jours que quelqu'un vous demande de vous donner 100 000 \$ de plus que ce qu'il voulait donner. Je peux vous dire qu'il s'agit d'un instrument très puissant.

Sur la question des coûts, le fait d'examiner cette situation à travers le prisme des impôts perdus est un peu mal avisé à mon point de vue. C'est en examinant la vitalité accrue, comme l'ont exprimé mes collègues ce matin, du fait que nous avons une société vivante, saine et qui fonctionne, que l'on peut le mieux en évaluer la valeur réelle.

Ma seconde recommandation est d'étendre cet avantage à d'autres biens à valeur accrue, comme les biens réels. Nous sommes tous conscients que l'on commence à assister à un transfert énorme de richesse entre les générations. Je crois que le fait d'étendre l'avantage fiscal aux biens à valeur accrue, comme les biens réels, augmentera dans une mesure encore plus grande la valeur qu'en retirera la société dans l'avenir. Notre nouvelle fondation a déjà reçu des biens personnels complets, comprenant des biens réels, des œuvres d'art et des antiquités, et je sais que nous en verrons d'autres, sauf que ces biens qui sont sujets à l'impôt ne peuvent être mis à contribution directement parce que le produit de leur vente est nécessaire pour aider à payer l'impôt.

Ma troisième recommandation est d'améliorer l'accès à des reçus aux fins de l'impôt pour les sociétés qui donnent un appui sous forme de commandite à des organismes de bienfaisance. L'Agence du revenu du Canada ne permet pas à l'heure actuelle que des commandites de ce type donnent droit à des reçus pour la bonne raison que les sociétés en cause reçoivent une reconnaissance précieuse. Toutefois, ces sociétés savent qu'elles obtiendraient une valeur beaucoup plus grande si elles participaient à un programme de commandite commerciale ou à une campagne de publicité, et bien qu'elles puissent accepter quand même de participer à une commandite à cause de la valeur du projet pour la société, elles ne reçoivent pas de reçu aux fins de l'impôt.

Les arts constituent un domaine qui reçoit une aide substantielle de la part des sociétés. Au Centre national des arts, cela représente 2,5 millions de dollars sur les 5 millions de dollars au total qu'a rapporté tout notre effort de financement. Il s'agit d'un élément dissuasif pour les sociétés qui désirent s'acquitter de leur responsabilité entièrement par le biais des arts.

En résumé, l'amélioration de l'environnement fiscal souligne vraiment les intentions du présent comité de susciter plus de dons et, en retour, de produire des gains substantiels pour la société canadienne. Il est vrai que les gens ne font pas un don pour

to give by a tax receipt. Anything that we can do to enable more giving is tremendously powerful for this country.

Senator Angus: If I may address the first question to Ms. Pearson and Ms. Gregersen. If the government was only willing to give you one of the following two breaks, which one would you prefer: (A) reducing to zero the capital gains tax, or (B) extending what we have now, the 50 per cent reduction, to private foundations?

Ms. Pearson: That is not an unfamiliar question. I have been asked this before.

Senator Angus: I thought it was an original question.

Ms. Pearson: It is probably in the set of options that are being considered by the government, one or the other. My answer has been, of course, that I would never want to suggest that it should be one or the other. My view is that the government will have to consider this choice on the basis of the potential long-term benefit for charities.

I do not see any reason you could not do both, frankly, but if one had to choose, it might be that the changes could be introduced on a gradual basis. In fact, in 1997 they said, "We are introducing this measure on an interim basis, we will see what happens." They decided to make it permanent in 2000 because the donation patterns were indeed very promising. They could probably continue in that vein. They have been saying that for some time. In fact, every time they comment on this publicly — "they" being tax policy officials or, indeed, the minister — they will say, "We are still considering what else we can include in this measure." My suggestion would be that they continue to explore including as much as possible in this measure, and if it must be phased in over time, that is fine as long as the direction is positive, that is, in the direction of a more generous incentive for donors of securities.

The Chairman: Spoken like a granddaughter of a great diplomat and in the family tradition.

Senator Angus: What is your answer on that, Ms. Gregersen?

Ms. Gregersen: I am not convinced that people would necessarily be selling their stock if they were not were making gifts. I do not think that looking at the lost tax is really the best way to measure the impact. We have far more to gain by eliminating the tax and releasing the benefit.

Senator Angus: Going the whole hog.

obtenir un reçu aux fins de l'impôt, mais ils sont habilités à le faire par un tel reçu. Tout ce que nous pouvons faire pour susciter plus de dons est une aide d'une puissance extraordinaire pour notre pays.

Le sénateur Angus : J'aimerais poser la première question, s'il m'est possible de le faire, à Mme Pearson et à Mme Gregersen. Si le gouvernement n'était disposé à vous accorder qu'un seul des deux avantages suivants, lequel préférez-vous : (A) réduire à zéro l'impôt sur les gains en capital ou (B) étendre ce que nous avons à l'heure actuelle, la réduction de 50 p. 100, aux fondations privées?

Mme Pearson : Ce n'est pas une question qui m'est étrangère. On me l'a déjà posée.

Le sénateur Angus : Je pensais que c'était une question originale.

Mme Pearson : Il s'agit probablement d'un ensemble de possibilités que le gouvernement envisage, un ou l'autre. Évidemment, ma réponse a été que je ne voudrais jamais laisser entendre qu'il faudrait que ce soit l'un ou l'autre. Mon point de vue, c'est que le gouvernement devra analyser ce choix en fonction des avantages potentiels à long terme pour les organismes de bienfaisance.

Je ne vois aucune raison pourquoi nous ne pourrions pas faire les deux, pour dire la vérité, mais si quelqu'un doit choisir, il pourrait s'agir que les changements pourraient être apportés graduellement. En fait, en 1997, ils ont dit : « Nous appliquons cette mesure provisoirement; nous verrons ce qui arrivera ». Ils ont décidé de rendre cette mesure permanente en 2000 parce que la situation des dons semblait effectivement très prometteuse. Ils pouvaient probablement continuer dans cette même veine. Ils disent cela depuis un certain temps. En fait, chaque fois qu'ils commentent cette situation publiquement — « ils » étant les responsables de la politique fiscale ou, en effet, le ministre — ils disent : « Nous sommes toujours en train d'examiner ce que nous pourrions inclure dans cette mesure ». Ma suggestion serait qu'ils devraient continuer d'explorer la possibilité d'inclure le plus possible de choses dans cette mesure, et s'il faut l'échelonner dans le temps, c'est très bien, pourvu que nous allions dans la bonne direction, à savoir dans la direction d'une incitation plus généreuse à l'endroit des donateurs de titres.

Le président : Elle a parlé comme la petite-fille d'un grand diplomate et dans la plus pure tradition de la famille.

Le sénateur Angus : Quelle est votre réponse à cette question, madame Gregersen?

Mme Gregersen : Je ne suis pas convaincue que les gens vendraient nécessairement leurs actions s'ils ne faisaient pas un don. Je ne pense pas que le fait de regarder les impôts perdus soit vraiment la meilleure façon de mesurer l'effet de cette mesure. Nous avons beaucoup plus à gagner de l'élimination de l'impôt et de l'élargissement de l'avantage.

Le sénateur Angus : Y aller jusqu'au bout.

Ms. Gregersen: Yes, the measure in how we look at that needs to be carefully thought through. It is too short term to look at lost tax on a sale that might not have otherwise happened.

Senator Angus: Ms. Brown, you raised the issue of receipts and you are the CEO of the Heart and Stroke Foundation. Average gifts are between \$1 and \$50, which I understand well. You have about 25 direct mailing solicitations a year. When do you send out the receipts? We were inundated when we announced that we were doing this study with people who wanted to know when they would get their receipts. There is much hassle in administering it from the charity's side.

From the representations made to us as representatives of the citizenry, there is much administrative hassle for them in following up in the month of February on the tax receipt from XYZ. Can you help me on that?

Ms. Brown: We have to approach it from a risk-management perspective. I think this is the thrust of your question, senator. It is really a trust mechanism of the Canadian public. You already do that to a certain extent with e-reporting. People do not have to send in their receipts if they are emailing their income tax return. There has already been acceptance of the principle that, by and large, Canadians are very honest about whether they have made a small donation. All you need to do is put in place a periodic audit such as you have for other aspects of the tax system. It would reduce the burden on the health charities and provide the donor with ease of reporting as well.

I would suggest it is a small thing that you could do that could have amazing implications. Did I understand your question?

Senator Angus: That is a good answer, but that was not my question. The thrust was the following — this is the representation — the major public health charities in the country send much direct mail, whether it is the Red Cross or diabetes association or this and that. I have done a little fundraising in my life. People are busy. They do not remember whether they sent \$40. You usually give them a choice — send \$10, \$20, \$30 or even more.

They give, and then they do not get the receipt. Then they are wondering if they gave to the Heart and Stroke Foundation. Where is the darn receipt? I am getting many complaints about that. When do you send the receipts, as a rule?

Ms. Brown: We send it as soon as we can after receipt of the gift. I agree with you. There are some difficulties in that, depending on the health charity. The request goes out before the individual has received the receipt, partly because many of the

Mme Gregersen : Oui, mais il faut bien réfléchir à la manière dont nous regardons cette question. C'est accorder trop d'importance au court terme que d'envisager la perte de revenu d'impôt sur une vente qui pourrait ne pas avoir eu lieu autrement.

Le sénateur Angus : Madame Brown, vous avez soulevé la question des reçus et vous êtes la directrice générale de la Fondation des maladies du cœur. Les dons moyens se situent entre 1 \$ et 50 \$, ce que je comprends très bien. Vous avez environ 25 sollicitations par lettre par année. Quand envoyez-vous vos reçus? Lorsque nous avons annoncé que nous faisons cette étude, nous avons été inondés de demandes de la part de personnes qui voulaient savoir quand elles recevraient leur reçu. Pour les organismes de bienfaisance, l'administration de cette question est une tâche très lourde.

À partir de représentations qui nous ont été faites à titre de représentants de l'ensemble des citoyens, pour les organismes de bienfaisance, c'est une tâche administrative très lourde que de faire le suivi au cours du mois de février des reçus aux fins de l'impôt pour XYZ. Pouvez-vous m'éclairer à ce sujet?

Mme Brown : Nous devons aborder cette question dans la perspective de la gestion du risque. Je pense que c'est là le sens de votre question, sénateur. Il s'agit en réalité d'un mécanisme de confiance face au public canadien. Vous le faites déjà dans une certaine mesure dans le cas de la déclaration électronique. Les gens n'ont pas besoin de vous faire parvenir leurs reçus s'ils vous envoient leur déclaration de revenu par courrier électronique. On accepte déjà le principe que, grosso modo, les Canadiens sont très honnêtes à propos du fait qu'ils ont fait un petit don. Tout ce que vous avez à faire, c'est de mettre sur pied une vérification périodique comme vous le faites déjà pour d'autres aspects du régime fiscal. Cela réduirait le fardeau imposé aux organismes de bienfaisance dans le domaine de la santé et faciliterait également la déclaration par le donateur.

Je dirais qu'il s'agit d'une petite chose que vous pouvez faire qui aurait de grandes répercussions. Ai-je bien compris votre question?

Le sénateur Angus : C'est une bonne réponse, mais ce n'était pas ma question. Le sens de ma question était le suivant — c'est la représentation — les grands organismes de bienfaisance publiques dans le domaine de la santé au pays font beaucoup de sollicitation par lettre, qu'il s'agisse de la Croix-Rouge, du diabète ou de ceci ou de cela. Au cours de ma vie, j'ai participé un peu à des campagnes de financement. Les gens sont occupés. Ils ne se souviennent pas s'ils ont envoyé 40 \$. Vous leur donnez habituellement le choix — envoyer 10 \$, 20 \$, 30 \$ ou même plus.

Ils donnent, et ensuite, ils ne reçoivent pas le reçu. Alors, ils se demandent s'ils ont fait un don à la Fondation des maladies du cœur. Où est le damné reçu? Je reçois de nombreuses plaintes à ce sujet. Quand envoyez-vous les reçus, règle générale?

Mme Brown : Nous émettons le reçu aussitôt que possible après la réception du don. Je suis d'accord avec vous. Il y a une certaine difficulté à cet égard, selon l'organisme de bienfaisance dans le domaine de la santé. La demande est formulée avant que

health charities wait until the end of the year to fulfil their receipt mailing responsibilities, as opposed to doing it on an interim basis, because it is done by volunteers. It is not done by staff.

Health charities are very much restricted in how much they can use for administrative purposes. Sending out receipts is administration. You have to get volunteers into the office to send out receipts. It is actually a big deal.

It is true. It is a legitimate complaint that at times, when donors have asked a second time, they have not yet received their receipt. I will take that back through the Health Charities Coalition.

Senator Angus: I will make a suggestion. I heard you say that there is a tendency to save it until the end of the year. When you do a January direct appeal with the intention of sending the receipt in December or even the following January, you could just state on the little card that the policy of the Heart and Stroke Foundation is to send a charitable receipt at the end of the year. Many people are quite happy to give, especially if it is \$20, \$30 or \$40, as opposed to \$500, \$600 or \$700. It might suit their budget to give in instalments like that. It is key that you do that. I have had many complaints about that.

Ms. Brown: Thank you, senator. I will certainly take that back. That is helpful.

Senator Massicotte: I want you to help me get a conceptual sense of where gift giving lies in the world of providing services. Different countries have different perceptions. In many countries, giving is not a major issue. Rather, people expect the government to provide the service. I have heard many comments that people have already paid taxes, why give additionally. It is the responsibility of the government to make sure they prioritize needs.

You could make the argument that perhaps charitable giving and these organizations are complementary, or are more efficient, which is probably, from an overall perspective, what we want to hear in allocating to needs. However, if we accept some of your recommendations not to tax capital gains on listed securities or maybe real estate, effectively, the public, not the individual, would say that is their money. Will people trust that those organizations will spend the money properly?

If you make it such that private foundations, which are more controlled by individuals, can benefit from this, are we serving the public interest, in that 50 per cent of that tax is being managed by

la personne ait eu sont reçu, en partie parce que de nombreux organismes de bienfaisance dans le domaine de la santé attendent jusqu'à la fin de l'année pour remplir leurs responsabilités en matière d'expédition des reçus, plutôt que de le faire sur une base provisoire, parce que ce travail est fait par des bénévoles. Il n'est pas fait par le personnel.

Les organismes de bienfaisance dans le domaine de la santé sont beaucoup plus limités en ce qui a trait à la part des dons qu'ils peuvent utiliser à des fins administratives. Envoyer des reçus, c'est de l'administration. Vous devez faire venir des bénévoles dans le bureau pour envoyer les reçus. En fait, c'est un gros problème.

C'est vrai. Il s'agit d'une plainte légitime que, parfois, lorsque les donateurs ont fait une deuxième demande, ils n'ont pas encore eu leur reçu. Je vais faire part de ce problème à la coalition des organismes de bienfaisance dans le domaine de la santé.

Le sénateur Angus : Je vais vous faire une suggestion. Je vous ai entendue dire que l'on avait tendance à garder ce travail pour la fin de l'année. Lorsque vous faites une sollicitation directe en janvier avec l'intention d'envoyer le reçu au mois de décembre ou même au mois de janvier suivant, vous pourriez simplement indiquer sur la carte que la politique de la Fondation des maladies du cœur est d'envoyer les reçus aux fins de l'impôt à la fin de l'année. Beaucoup de gens sont très heureux de faire un don, surtout s'il s'agit de 20 \$, de 30 \$ ou de 40 \$, par opposition à 500 \$, 600 \$ ou 700 \$. Cela pourrait convenir à leur budget de donner sous forme de versements comme cela. Il est très important que vous le fassiez. J'ai reçu de nombreuses plaintes à ce sujet.

Mme Brown : Merci, sénateur. Je vais certainement en parler. C'est une observation utile.

Le sénateur Massicotte : J'aimerais que vous m'aidiez à conceptualiser où se situe le don dans l'univers de la prestation de services. Différents pays ont des perceptions différentes. Dans de nombreux pays, le don n'est pas une question importante. Plutôt, les gens attendent du gouvernement qu'il assure le service. J'entends de nombreuses observations selon lesquelles les gens ont déjà payé des impôts, pourquoi devraient-ils en donner davantage. C'est la responsabilité du gouvernement d'établir les priorités dans les besoins.

Vous pourriez probablement défendre l'idée que peut-être le don et les organismes de bienfaisance sont complémentaires, ou sont plus efficaces, ce qui est probablement, d'une perspective globale, ce que nous voulons entendre dans l'attribution des besoins. Cependant, si nous acceptons certaines de vos recommandations comme l'absence d'impôt sur les gains en capital pour les dons de titres cotés en bourse ou, peut-être, de biens réels, effectivement, le public, et non les personnes individuelles, dira que c'est son argent. Est-ce que les gens ont confiance que ces organismes dépensent l'argent de manière appropriée?

Si vous faites en sorte que les fondations privées, qui sont davantage contrôlées par des personnes, puissent profiter de ces mesures, servons-nous l'intérêt public, du fait que 50 p. 100 de cet

those private foundations? How is the public best served? How do you see this scheme working and how do we make sure that the public's long-term interest is best served by these mechanisms?

The Chairman: We would be interested in a response from each of you, because that is an important question on which we will be labouring.

Ms. Pearson: Those are very important questions. The foundation community is very conscious of their obligation as private organizations that have received public support to be accountable to the public in some way.

I often say to my members that being a private foundation does not mean that you can be private. Once you have taken the step of registering as a foundation, you have taken the step towards public accountability. In a minimal form, that accountability is accomplished through the reporting form that each foundation must send to the Canada Revenue Agency every year. Every charity in Canada must send the completed form to the Canada Revenue Agency. That form contains a considerable amount of information about what the foundation is doing.

The disbursement quota also acts to ensure that foundations do not just sit on the money and that it is being disbursed regularly to charities. The government has imposed a regulatory framework that is important and necessary to ensure that private foundations are not indeed just hiving off private money even though they have received a public benefit for it.

There is the question of public priorities versus private, and could the money be better spent by a government funder than a private funder. The amount of money that is given every year by private foundations across the country is about \$1 billion. When you compare that to what governments are spending at all levels every year, it is clearly a much smaller amount. We would like it to be bigger, but it will not rival public expenditures. I do not think that private foundations would want to do that. They cannot rival public expenditures.

I was describing earlier the complementary role that private funders can play. It is a very important one. Private funders can operate much like angel investors in the venture capital context. They are the people who come in at the beginning, when there is no proof of concept, only an idea that perhaps could lead to a significant benefit for a large number of people down the road. When it is still only an approach or possibility, the funding that will make that idea real is not coming from the government. It will come more easily from a private funder.

impôt est géré par ces fondations privées? Quelle est la meilleure façon de servir le public? Comment voyez-vous ce système fonctionner et comment pouvons-nous nous assurer que les intérêts à long terme du public sont mieux servis par ce mécanisme?

Le président : Nous aimerions avoir une réponse de chacune d'entre vous, parce qu'il s'agit d'une question importante sur laquelle nous allons travailler très fort.

Mme Pearson : Ce sont des questions très importantes. La communauté des fondations est très consciente de ses obligations en tant qu'organismes privés qui ont reçu l'appui du public de devoir rendre des comptes au public d'une certaine façon.

Je dis souvent à mes membres que le fait d'être une fondation privée ne signifie pas que vous pouvez être privés. Lorsque vous avez pris la décision de vous enregistrer comme une fondation, vous avez fait un pas dans la direction de la reddition de comptes au public. Dans une forme minimale, la reddition de comptes se fait par le formulaire de déclaration que chaque fondation doit envoyer à l'Agence du revenu du Canada chaque année. Tout organisme de bienfaisance au Canada doit retourner le formulaire rempli à l'Agence de revenu du Canada. Ce formulaire contient une quantité considérable de renseignements au sujet de ce que fait la fondation.

Le contingent des versements fait également en sorte que les fondations ne font pas que s'asseoir sur l'argent et que ce dernier est versé régulièrement à des organismes de bienfaisance. Le gouvernement a imposé un cadre de réglementation qui est important et nécessaire pour s'assurer que les fondations privées ne servent pas uniquement à cacher de l'argent privé, même si elles ont profité d'avantages fiscaux pour cela.

Il y a la question des priorités publiques par rapport aux priorités privées et à savoir si l'argent pourrait être mieux dépensé par un bailleur de fonds gouvernemental que par un bailleur de fonds privé. La somme d'argent qui est donnée chaque année par les fondations privées au pays s'élève à environ un milliard de dollars. Lorsque vous comparez cette somme à ce que les gouvernements dépensent à tous les paliers chaque année, il s'agit d'une somme nettement plus petite. Nous aimerions qu'elle soit plus grande, mais nous n'arriverons jamais à rivaliser avec les dépenses publiques. Je ne pense pas que ce soit quelque chose que les fondations privées veuillent faire. Elles ne peuvent pas rivaliser avec les dépenses du secteur public.

Je décrivais plutôt le rôle complémentaire que les bailleurs de fonds privés peuvent jouer. C'est un rôle très important. Les bailleurs de fonds privés peuvent agir un peu comme les investisseurs providentiels dans le contexte du capital de risque. Ce sont les gens qui interviennent au début, lorsque le concept n'a pas encore fait ses preuves, qu'il s'agit seulement d'une idée qui pourrait peut-être déboucher sur un avantage important pour un grand nombre de personnes dans l'avenir. Lorsqu'il ne s'agit encore que d'une approche ou d'une idée, le financement qui permettra de concrétiser cette idée ne viendra pas du gouvernement. Il proviendra plus facilement d'un bailleur de fonds privé.

Private funders have a higher risk tolerance and, possibly, a longer time commitment. They can make that commitment over a longer period of time than many government funders. It is complementary funding, and I would argue that it is also very necessary funding to support public priorities. Ultimately, reducing poverty, which is a public priority, can be done in a number of ways. Private funders can test some of those ways so that government can do it better. When it gets to the point where you are taking it to a larger scale, government can do it better because these new ideas have been fed into the system.

Senator Massicotte: Please appreciate that if you give a full credit on capital gains, as opposed to full taxation, approximately half the money that is being contributed is actually deferred income tax. In other words, it is Mr. and Mrs. Canada's money. If you give it to foundations, or, even worse, private foundations, how do we ensure that the money, which is a 50/50 deal, is spent in the interests of all Canadians and not on the individual private foundation's pet interest? Also appreciate that if you allow private foundations to qualify, then public charity organizations will obviously receive less money. The public has greater trust in the large organizations, and I assume that is why the government did not allow private foundations to benefit. You will receive less money.

Could you answer in that light? Not everybody wins in this; some people lose.

The Chairman: Yesterday, we heard testimony that it was not a 50/50 split. The figure was 53 per cent that the taxpayer would pay. It is more than 50 per cent, to emphasize Senator Massicotte's point.

Ms. Pearson: I want to go back to a point that I made earlier. Foundations must give and they must give to charity. A private individual is not allowed to put this money away and receive a tax benefit for it.

Senator Massicotte: We appreciate that, but how do we make sure, when the organizations are large, that it truly relates to people's needs, because 53 per cent of the money is Canadian money; it is not the individual's money. The other organizations will get less money. Who is in the best position to decide the best interests of Canadians?

Ms. Gregersen: At the most recent National Arts Centre round table, Ambassador Gordon Giffin was one of the participants. We heard his view that Canadians seem to think that government is supposed to do everything and that anything that we can do in partnership that encourages giving will strengthen our country, as it has dramatically strengthened the United States.

Les bailleurs de fonds privés ont une tolérance plus élevée au risque et, peut-être, un engagement dans le temps plus long. Ils peuvent prendre cet engagement sur une période de temps plus longue que de nombreux bailleurs de fonds gouvernementaux. Il s'agit d'un financement complémentaire et je défendrais l'idée qu'il s'agit également d'un financement très nécessaire pour appuyer les priorités publiques. En bout de ligne, la réduction de la pauvreté, qui est une priorité publique, peut se faire de différentes façons. Les bailleurs de fonds privés peuvent tester certaines de ces approches, de sorte que le gouvernement puisse mieux le faire. Lorsque vient le temps d'appliquer le projet à une échelle plus grande, le gouvernement peut mieux le faire, parce que ces nouvelles idées ont été introduites dans le système.

Le sénateur Massicotte : Veuillez prendre note que si vous donnez un crédit total pour les gains en capital, par opposition à une imposition totale, environ la moitié de l'argent qui est donné en contribution est en fait de l'impôt sur le revenu reporté. En d'autres mots, il s'agit de l'argent de monsieur et de madame Canada. Si vous le donnez à des fondations ou, pire encore, à des fondations privées, comment nous assurer que l'argent, qui est une proportion de 50/50, est dépensé dans l'intérêt de tous les Canadiens et non pas dans l'intérêt particulier d'une fondation privée particulière? Veuillez également comprendre que si vous permettez à des fondations privées d'être admissibles, alors, les organismes publics de bienfaisance recevront, bien évidemment, moins d'argent. Le public fait davantage confiance aux organismes de grande taille et je suppose que c'est la raison pour laquelle le gouvernement n'a pas autorisé les fondations privées à profiter de cet avantage. Vous recevrez moins d'argent.

Pourriez-vous répondre dans cet optique? Ce n'est pas tout le monde qui gagne à ce jeu; il y a des perdants.

Le président : Hier, nous avons entendu un témoignage qui indiquait qu'il ne s'agissait pas d'un partage à 50/50. Le chiffre était 53 p. 100 payés par le contribuable. Il s'agit de vue de 50 p. 100, pour mettre en relief le point de vue du sénateur Massicotte.

Mme Pearson : J'aimerais revenir sur un point que j'ai fait valoir plus tôt. Les fondations doivent donner et elles doivent donner à des organismes de bienfaisance. Une personne n'est pas autorisée à cacher cet argent et à recevoir un avantage fiscal pour cela.

Le sénateur Massicotte : Nous comprenons cela, mais comment nous assurer, lorsque les organismes sont de grande taille, que l'activité est véritablement liée aux besoins des gens, parce que 53 p. 100 de l'argent est de l'argent des Canadiens; il ne s'agit pas de l'argent de personnes. Les autres organismes recevront moins d'argent. Qui est le mieux placé pour décider quels sont les meilleurs intérêts des Canadiens?

M. Gregersen : L'ambassadeur Gordon Giffin était un participant à la plus récente table ronde du Centre national des Arts. Il était d'avis que les Canadiens semblent penser que le gouvernement est censé tout faire et que tout ce que nous pouvons faire en partenariat qui encourage les dons renforcera notre pays, tout comme cela a renforcé de manière spectaculaire les États-Unis.

Many charities are not private foundations. They are organizations like ours, which is already in partnership with the Government of Canada. Outcome reporting, as Ms. Pearson said earlier, is one of the important things that our organizations must do for our donors. That is why they continue to support us and to give us a vote of confidence in what we have accomplished with their contributions to date. Outcome reporting and stewardship of the money is extremely important.

As to how Canadians make valid choices for the country, I would say that private and public foundations need to state their intended outcomes when they make application to receive charitable status in the first place. That is the point at which the Canada Revenue Agency determines whether the outcomes are important for Canadians, and if so, the foundation receives its charitable registration.

The Chairman: Could you give us a short policy response to the question? Senator Massicotte raises a fundamental question that we will deliberate further. We would like to see it in writing. He has raised an important policy question for the committee to grapple with in considering its recommendations.

Senator Massicotte, we will come back to that in round two.

[Translation]

Senator Plamondon: Ms. Pearson, you stated in your presentation that your foundation only disburses funds to Canadian charities. Do you know if these charities use the donations they receive for their charitable works in Canada or if they can direct this money to other countries? If so, which countries are the recipients of these funds? What percentage of the funds donated go to cover administrative costs?

Ms. Pearson: To answer your first question, charities can direct the funds collected to other countries. I am speaking for charitable foundations rather than for Canadian donors. However, the same would also hold true for individual donors. A foundation can donate to a charitable organization such as Oxfam Québec which is involved in charitable work abroad. Federal government regulations stipulate that a foundation cannot disburse money to an unregistered charity. Oxfam Québec qualifies because it is registered with the federal government. It can accept donations and it certainly can use the money to do charitable work abroad.

Senator Plamondon: What percentage of all donations to charitable foundations stays in Canada as opposed to the percentage directed to works abroad? I would like to know which countries are on the receiving end of donations.

Ms. Pearson: In the information package that I distributed, you will find a chart showing these percentages for private foundations only. Also listed is the proportion of donations that go to certain sectors such as education, health and social services.

De nombreux organismes de charité ne sont pas des fondations privées. Ce sont des organismes comme le nôtre, qui oeuvrent déjà en partenariat avec le gouvernement du Canada. Comme Mme Pearson l'a dit, l'une des choses importantes que nous devons faire pour nos donateurs, c'est de leur communiquer nos résultats. C'est la raison qui les amèneront à continuer de nous appuyer. C'est en se fondant sur ce que nous avons accompli avec leurs contributions jusqu'à maintenant qu'ils décident de nous renouveler leur confiance. Les rapports sur les résultats et la gestion de l'argent sont deux éléments extrêmement importants.

Quant à savoir comment les Canadiens peuvent faire des choix valables pour le pays, je dirais que les fondations publiques et privées doivent énoncer les résultats auxquels ils s'attendent lorsqu'ils présentent une demande de statut d'organisme de bienfaisance. C'est à ce moment-là que l'Agence du revenu du Canada détermine si les résultats en question revêtent une importance pour les Canadiens et, dans l'affirmative, elle confère à la fondation le statut d'organisme de bienfaisance.

Le président : Pouvez-vous fournir une brève réponse de nature stratégique à la question? Le sénateur Massicotte a soulevé une question fondamentale dont nous discuterons ultérieurement. Nous souhaiterions que cette réponse nous soit remise par écrit. Il a soulevé une question de politique à laquelle le comité réfléchira lorsqu'il envisagera ses recommandations.

Sénateur Massicotte, nous y reviendrons au deuxième tour de table.

[Français]

Le sénateur Plamondon : Je vois dans votre présentation, madame Pearson, qu'il est inscrit que l'on doit déboursier seulement à des organismes de bienfaisance canadiens. Savez-vous si ces organismes utilisent les fonds au Canada ou si ces fonds peuvent être envoyés à l'extérieur du Canada? Si oui, dans quels pays? Quel est le pourcentage que vous prenez en frais d'administration?

Mme Pearson : Pour la première question, oui, c'est possible et je réponds pour les fondations plutôt que pour les donateurs canadiens. Ce serait aussi vrai pour les donateurs individuels. Oui, une fondation peut donner à un organisme de bienfaisance comme Oxfam Québec, qui a des œuvres charitables à l'extérieur du pays. Le règlement du gouvernement fédéral est que la fondation ne peut pas donner à un organisme qui n'est pas inscrit, qui n'a pas un numéro de charité; Oxfam Québec est acceptable car c'est un organisme de charité inscrit auprès du gouvernement fédéral. Le don est alors permis et il est certain que ce don sera utilisé à l'extérieur du pays.

Le sénateur Plamondon : Les dons à des fondations qui se retrouvent dans les organismes de bienfaisance restent au pays dans quelle proportion par rapport à ceux qui vont à l'extérieur? Je voudrais savoir de quels pays il s'agit?

Mme Pearson : Dans la trousse d'informations que j'ai distribuée, il y a une carte qui vous le démontre pour les fondations privées seulement. On y retrouve aussi la proportion des dons qui est dirigée vers certains secteurs, tels l'éducation, la

You also have a list of international projects and you can see that about four or five per cent of all donations are directed to such initiatives. The proportion is not that high.

Senator Plamondon: This ties in with Senator Massicotte's question. This assistance is provided by the Government of Canada and not because of the tax credit. The government's share is fifty per cent.

Ms. Pearson: That is correct.

Senator Plamondon: What percentage of overall donations do you keep to cover administrative costs?

Ms. Pearson: Are you talking about our organization in general, or about a typical foundation?

Senator Plamondon: About both. Is there a standard percentage?

Ms. Pearson: We have an endowment fund and we finance returns on endowment fund investments. Typically, our administrative costs represent about one per cent of the endowment fund assets.

Senator Plamondon: And is the percentage the same in the case of charities to which you disburse funds?

Ms. Pearson: No. As a rule — and my colleague is more of an expert on the subject than I am — the proportion is around 80/20, in keeping with federal government rules whereby 80 per cent of all donations for which a receipt is issued must be disbursed for charitable works, with the remaining 20 per cent reserved for administrative purposes.

[English]

Senator Oliver: I have three short questions, one for each of the presenters, beginning with Ms. Brown. I will put the three questions and then take the responses.

Senator Angus raised a question arising from what you said about charitable receipts, and I hope I understood. Ms. Brown, you said that the average receipted donation on a Canadian tax return is around \$220. You also said that some donations are quite small and that it is a nuisance to have to send a receipt for \$10, \$15 or \$25. You said that you know many taxpayers e-file their returns and so do not require a receipt unless it is requested by the CRA.

When I was taught about fundraising by Senator Angus, he said that after you ask for the money, it is extremely important to say thank you in a note. If you are preparing a handwritten note to say thank you, why could you not put a receipt in the envelope with it? It would seem to me that that is what should be done.

Even though audits can be done, what other proof would there be? What other proof did you have in mind?

santé, les services sociaux, et cetera. Vous avez également les projets du secteur international, c'est-à-dire hors du pays, c'est à peu près quatre ou cinq p. 100. Alors ce n'est pas une proportion très élevée du total des dons.

Le sénateur Plamondon : Cela rejoint la question du sénateur Massicotte. C'est une aide qui vient du gouvernement du Canada et ce n'est pas à cause de la déduction fiscale. Les fonds donnés le sont à une proportion de 50 p. 100 par le gouvernement.

Mme Pearson : Oui.

Le sénateur Plamondon : Quel pourcentage du total des dons gardez-vous pour l'administration?

Mme Pearson : Pour notre association à nous ou pour une fondation typique?

Le sénateur Plamondon : Pour tout cela. Est-ce qu'il y a une norme?

Mme Pearson : On a un Fonds de dotation et on se finance des retours sur l'investissement du Fonds de dotation. Typiquement, c'est à peu près un p. 100 des actifs du Fonds de dotation qui sont déboursés aux fins d'administration.

Le sénateur Plamondon : Et les organismes de bienfaisance à qui donnez-vous, est-ce un p. 100?

Mme Pearson : Non, d'habitude — ma collègue pourrait vous répondre avec plus d'expertise — c'est à peu près le 80/20, la règle 80/20, aussi imposé par le gouvernement fédéral; il faut déboursier 80 p. 100 des dons pour lesquels on donne un reçu de charité, le 20 p. 100 est réservé à des fins administratives.

[Traduction]

Le sénateur Oliver : J'ai trois brèves questions, une pour chacun des participants, en commençant par Mme Brown. Je vais poser mes trois questions et ensuite laisser les témoins répondre.

Le sénateur Angus a posé une question à la suite de votre réponse concernant les reçus d'impôt pour activités de bienfaisance, et j'espère que j'ai bien compris. Madame Brown, vous avez déclaré que la moyenne des dons accompagnés d'un reçu soumis en même temps que les déclarations d'impôt s'élève à 220 \$ environ. Vous avez aussi dit que certains dons sont plutôt modestes et qu'il est fastidieux de devoir envoyer un reçu pour 10 \$, 15 \$ ou 25 \$. À votre connaissance, un grand nombre de contribuables soumettent électroniquement leurs déclarations d'impôt et, par conséquent, n'exigent pas de reçu à moins que l'Agence du revenu du Canada n'en réclame.

Lorsque le sénateur Angus m'a enseigné l'étiquette des activités de financement, il m'a expliqué qu'après avoir demandé de l'argent, il est très important de rédiger une note de remerciement. Si vous préparez une note de remerciement pour vos donateurs, ne serait-il pas possible d'insérer un reçu dans l'enveloppe en même temps? Il me semble que c'est ainsi qu'on devrait procéder.

Même si des vérifications peuvent être faites, quelle autre preuve y aura-t-il? Quelle autre preuve avez-vous en tête?

What would be the effect if the proposals you have made are not accepted? What would be the effect on the private foundations if they could not transfer to the charities?

It has been proposed that charitable giving might increase with the establishment of something called a "registered savings plan for charitable donations," which would be much like our RRSPs. What is your opinion on the creation of a registered savings plan for donations to charities, whereby individuals would be allowed to transfer tax-sheltered funds to charities?

Ms. Brown: I will throw in a couple of quick answers to Senator Massicotte's question as well. Many of the donations of \$10, \$20 and \$15 are given at events. People are given informal receipts as soon they give the money. Why is it that those receipts cannot be used as official tax receipts? We would suggest that many donations come to us from such events and that there is an informal receipting process that the donor might be able to use.

Senator Oliver: At those informal events, you could have the charitable tax number on the receipts.

Ms. Brown: I am not a fundraiser, but I believe there are reasons why that cannot happen. I will certainly make inquiries and provide the committee with more information.

The Chairman: Senator Oliver and I attended an important meeting on e-governance at Microsoft headquarters. At that meeting, there were government leaders from around the world. They gave us some documents that indicate the effectiveness of e-governments and Canada stands very high on that. There was an analysis of the cost to government of an inquiry and a response. They compared a response letter from the government for about \$25 to \$30 to an email response of about \$1. The devil is in the detail. It would be important to have answers to our questions, which relate to Senator Massicotte's question. How can we make the receipt process cost-effective while being fair to both the taxpayer and the charity?

Ms. Brown: That is a good question. You should also know that more and more people are donating online, for example to the Heart and Stroke Foundation of Canada. That adds the e-dimension that you are speaking of. I should also mention that we thank all our volunteers. This pertains to Senator Massicotte's question as well. The philosophy is that many people simply begin by donating, then they become volunteers and then they become part of the process. When you ask them about charitable work, it is not so much the giving of money, but the feeling of ownership of the activities and of the mission of that charity. It is a complex process that goes from sending in a cheque to becoming a volunteer. It works its way up and is an important process.

The Chairman: We have all done that.

Qu'arriverait-il si les propositions que vous avez faites ne sont pas acceptées? Quelles seraient les répercussions sur les fondations privées si elles ne pouvaient faire de transferts aux organismes de bienfaisance?

Certains pensent que les dons de charité augmenteraient si on créait un « régime enregistré d'épargne pour les dons de bienfaisance », sur le modèle du REER. Que pensez-vous de créer un régime d'épargne enregistré pour les dons de charité qui permettrait aux individus de transférer des fonds exempts d'impôt à des organismes de bienfaisance?

Mme Brown : Je voudrais poser une ou deux brèves questions au sénateur Massicotte. Un grand nombre de dons de 10 \$, 20 \$ ou 15 \$ nous sont remis lors d'événements spéciaux. Les gens reçoivent des reçus non officiels au moment du don. Pourquoi ces reçus ne pourraient-ils pas servir de reçus d'impôt officiels? Nous recevons énormément de dons dans le cadre de ces événements et le donneur pourrait peut-être se prévaloir du fait qu'on lui remet un reçu non officiel.

Le sénateur Oliver : Lors de ces événements informels, vous pourriez inscrire le numéro de l'œuvre de bienfaisance à des fins d'impôt.

Mme Brown : Je ne suis pas une collectrice de fonds, mais je pense que c'est interdit pour certaines raisons. Je vais assurément m'informer et fournir au comité de plus amples renseignements.

Le président : Le sénateur Oliver et moi-même avons assisté à une rencontre importante sur la gouvernance électronique au siège social de Microsoft. Des dirigeants gouvernementaux d'un peu partout dans le monde étaient présents à cette réunion. On nous a donné certains documents illustrant l'efficacité des gouvernements dans le domaine de l'administration électroniques, et le Canada figure en tête de liste. On a fait l'analyse de ce qu'il en coûte au gouvernement de répondre à une question. On a comparé une lettre de réponse, qui revient à environ 25 \$ ou 30 \$ à une réponse par courriel, qui coûte 1 \$. Tout est dans le détail. Il est important que nous ayons des réponses à nos questions qui se rapportent à l'intervention du sénateur Massicotte. Comment rendre le processus relatif aux reçus économique tout en garantissant qu'il soit juste à la fois pour le contribuable et l'organisme de bienfaisance?

Mme Brown : C'est une bonne question. Il faut savoir aussi que de plus en plus de gens font des dons en ligne, par exemple à la Fondation des maladies du cœur du Canada. Cela ajoute la dimension électronique dont vous parlez. Je devrais aussi mentionner que nous remercions tous nos bénévoles. Cela se rattache aussi à la question du sénateur Massicotte. En principe, bien des gens commencent par faire un don. Ensuite, ils deviennent bénévoles et plus tard, ils sont partie prenante au processus. Lorsqu'on les interroge au sujet de leur action, ce n'est pas tant l'aspect don qui leur importe, mais le sentiment d'appartenance qu'ils ressentent envers la mission et les activités de l'organisme de leur choix. C'est un cheminement complexe qui mène de l'envoi d'un chèque au bénévolat. C'est une évolution graduelle qui représente un processus important.

Le président : Nous avons tous fait cela.

Ms. Brown: I know you have. That does have implications for encouraging people to give money. It is the start of the process that makes these organizations truly dynamic.

The Chairman: Senator Oliver, are you satisfied with those answers?

Senator Oliver: That was the first question only.

Ms. Pearson: Your question was what would happen if our recommendation was not accepted?

Senator Oliver: I would like to know the effect of that on the private foundations.

Ms. Pearson: Our recommendation is such that if it were not accepted, then we would have the status quo. We can only give you anecdotal evidence to suggest that fewer donors are giving less-substantial amounts to private foundations because the incentive is not as great. The Asper Foundation, for example, is a member of my association. Mr. Asper, the founder, might be prepared to give a significant donation of securities to the Asper Foundation but did not because the incentive was not as great as that for donating to a public foundation. That goes to the issue of why should there be private foundations. What is wrong with giving it to a private foundation? There is an inherent suspicion around the word "private." It is certainly clear in the Department of Finance, for example, that the notion of "private" means that it is out of the public view, public supervision and public control.

As a private foundation community, we are trying to demonstrate in every way possible that we take our responsibility to be accountable to the public seriously. As I said earlier, the private designation does not mean that we are private. We have an obligation to report, to communicate and to be transparent, to use a word that is overused these days. It is important for foundations to take on their role as public actors, even though the vehicle may be denoted by the words "private foundation." The vehicle is treated, in essence, in the same way as any charity is treated when it comes to the imposition of accountability requirements.

Senator Oliver: Except that the source of funds is private.

Ms. Pearson: That is right. The funds come from one donor or family as opposed to from many. We have obligations to the public and we acknowledge those obligations.

Senator Oliver: What about the registered savings plan?

Ms. Gregersen: That is a new idea and I have not heard about it before. It is interesting in that it is an intriguing idea with positioning and public relations value.

Mme Brown : Je sais que vous l'avez fait. D'ailleurs, cela a des répercussions lorsqu'il s'agit d'encourager les gens à faire des dons en espèces. C'est le début du processus qui rend ces organismes vraiment dynamiques.

Le président : Sénateur Oliver, êtes-vous satisfait de ces réponses?

Le sénateur Oliver : C'était seulement la première question.

Mme Pearson : Vous voulez savoir ce qui arriverait si notre recommandation n'était pas acceptée?

Le sénateur Oliver : Je voulais savoir quelles seraient les répercussions sur les fondations privées.

Mme Pearson : En fait, si notre recommandation proprement dite n'était pas acceptée, le statu quo demeurerait. Nous ne pouvons que vous relater des faits anecdotiques qui donnent à penser que moins de donateurs versent des sommes moindres à des fondations privées parce que l'incitatif est moins intéressant. La Fondation Asper, par exemple, est membre de notre association. Son fondateur, M. Asper aurait sans doute fait un don de titres appréciable à la Fondation Asper, mais il ne l'a pas fait parce que l'incitatif était moins intéressant que pour un don à une fondation publique. Et cela amène la question : Pourquoi des fondations privées? Pourquoi ne pas faire des dons à une fondation publique? En fait, le terme « privé » suscite inévitablement des soupçons. Chose certaine, il est clair qu'aux yeux du ministère des Finances, par exemple, la notion de « privé », signifie que tout cela se passe sans droit de regard du public, sans surveillance et sans contrôle publics.

Comme nous faisons partie du milieu des fondations privées, nous essayons de démontrer par tous les moyens possibles que nous prenons au sérieux notre responsabilité en matière de reddition de comptes. Comme je l'ai dit tout à l'heure, le terme « privé » ne signifie pas que nous opérons intégralement en privé. Nous sommes assujettis à une obligation de rendre compte, de communiquer et d'être transparents, pour reprendre un terme fort galvaudé ces jours-ci. Il importe que les fondations assument leur rôle d'acteurs publics, même si le véhicule qui est le leur s'appelle « une fondation privée ». Essentiellement, ce véhicule est sur le même pied que n'importe quel autre organisme de bienfaisance pour ce qui est de la reddition de comptes exigée.

Le sénateur Oliver : Sauf que la source des fonds est privée.

Mme Pearson : C'est exact. Nos fonds viennent d'un donneur ou d'une famille, par opposition à une multiplicité de donateurs. Nous avons des obligations à l'égard du public, et nous en tenons compte.

Le sénateur Oliver : Qu'en est-il du régime enregistré d'épargne?

Mme Gregersen : C'est une nouvelle idée dont je n'avais jamais entendu parler auparavant. C'est intéressant. En fait, c'est une idée intrigante qui a son intérêt du point de vue du positionnement et des relations publiques.

In relation to the tax, I would have to give this more thought, but I believe that it would simply defer the problem. When the registered plan is liquidated, the tax would then have to be paid. It does not have the benefit on the ground to Canadians that I think eliminating the tax would have.

Senator Moore: Senator Oliver, were you thinking about the system just set up by the TD Bank, whereby a trust is set up and they manage it? The owner of the trust is able to designate which charities he or she wishes to benefit and, on the owner's death, the trust amount is forwarded. Was that the plan you spoke about?

Senator Oliver: No, that is not the one.

Senator Moore: I am interested in post-secondary education and in the institutions that provide same. I see that 29 per cent of the foundations' donations go to education. We had a study in the Senate on cumulative deferred maintenance in our post-secondary institutions in Canada. There is a need for about \$3.5 million for the fix-up of buildings, not necessarily high-tech work, but just basic fixing up in order to meet the code. Most of the foundations are more likely and more willing to give so that they can have their names attached to new buildings. How do we encourage foundations to give in order to fix buildings up?

Ms. Pearson: That is a fair question.

Senator Moore: There is a huge need.

Ms. Pearson: Absolutely there is. I would extend that question to all the sub-sectors of the voluntary sector, the charitable sector. This issue arises time and time again. Health organizations may receive a major contribution from a foundation and start a building and development program. Down the road, they do not have the money to run the program or to renovate the building. Foundations should begin to talk more about these issues with their grantees, and certainly with people in the charitable communities. Foundations are increasingly conscious of this. I would like to send you an article that I wrote about a year ago in *Policy Options* magazine. It speaks to the university community, foundations and education. The title of the article is "From Bricks to Brain Cells."

What foundations are increasingly doing in this country — and I am talking about private foundations — is supporting programs at universities. They are not building buildings any more. They are tending to say no to capital.

Senator Moore: I notice that happening.

Ms. Pearson: It still leaves the universities with the maintenance problem, no question. The McConnell Foundation that endowed many buildings at McGill is now faced with many requests from that university to maintain those buildings that are called McConnell this and that. It is a concern. Certainly, a

En ce qui a trait à l'aspect fiscal, il faudrait que j'y réfléchisse davantage, mais à mon avis, cela reviendrait tout simplement à reporter le problème. Lorsque le régime enregistré serait liquidé, son titulaire serait tout de même obligé de payer l'impôt. Concrètement, je ne pense pas que pour les Canadiens, cela présenterait le même avantage qu'une suppression de l'impôt.

Le sénateur Moore : Sénateur Oliver, aviez-vous à l'esprit le système que vient tout juste de lancer la Banque TD, qui consiste à créer une fiducie dont la gestion est assumée par l'institution bancaire? Le propriétaire de la fiducie peut désigner les oeuvres caritatives qu'il veut appuyer et, à sa mort, le montant de la fiducie est remis. Est-ce là le plan dont vous parlez?

Le sénateur Oliver : Non ce n'est pas celui-là.

Le sénateur Moore : Je m'intéresse à l'enseignement postsecondaire et aux institutions qui fournissent cet enseignement. Je constate que 29 p. 100 des dons des fondations vont à l'éducation. Au Sénat, nous avons fait une étude sur l'entretien différé cumulatif dans les établissements postsecondaires au Canada. On a besoin d'environ 3,5 millions de dollars pour retaper les immeubles. Je ne parle pas nécessairement de travaux sophistiqués, mais simplement d'entretien de base pour respecter le code du bâtiment. La plupart des fondations sont plus enclines et plus disposées à fournir des fonds pour l'érection de nouveaux édifices qui porteront leur nom. Comment pouvons-nous les encourager à faire des dons pour assurer l'entretien des édifices existants?

Mme Pearson : C'est une bonne question.

Le sénateur Moore : Les besoins sont immenses.

Mme Pearson : Absolument. D'ailleurs, cette question s'applique à tous les sous-secteurs des secteurs caritatif et du bénévolat. Le problème surgit périodiquement. Il arrive que des organismes voués à la santé reçoivent une contribution considérable d'une fondation et qu'elles bâtissent un édifice et lancent un programme de développement. Après un certain temps, elles n'ont pas les fonds nécessaires pour financer le programme ou rénover l'édifice. Les fondations devraient commencer à aborder davantage ces questions avec les bénéficiaires de subventions et chose certaine, avec les gens du milieu caritatif. Les fondations sont de plus en plus sensibles à cette réalité. Je pourrais vous envoyer un article que j'ai écrit il y a environ un an, intitulé « From Bricks to Brain Cells », qui suggère certaines options stratégiques. Il est question de la communauté universitaire, des fondations et de l'éducation.

De plus en plus, les fondations canadiennes — et je parle des fondations privées — appuient certains programmes dans les universités. Elles ne financent plus la construction de nouveaux édifices. Elles ont tendance à refuser d'investir dans des immobilisations.

Le sénateur Moore : Je le constate.

Mme Pearson : Il ne fait aucun doute que les universités restent avec le problème de l'entretien sur les bras. La Fondation McConnell, qui a financé de nombreux édifices sur le campus de l'Université McGill reçoit de la part de cette université de nombreuses requêtes concernant l'entretien des divers édifices qui

foundation does not want to see its gift deteriorate. However, what the foundations are doing to avoid this problem in the future is to say "No, we will not contribute to capital projects."

Where we can help most is in supporting the development of new approaches that ultimately, the university, in this case, might then bring into a permanent part of its operations. The foundation will not be there long term, however. This is an important point about foundations. Most of them cannot be sustaining funders because of their means — the resources in the foundation sector in this country are not big.

Senator Moore: Yes, it is not like a government process, where the department will be there for ever. I realize that.

You cannot tell a foundation they must spend X dollars on these sorts of things. You can tell them that if they are to receive all these other benefits that you are talking about here, only so much is to be spent on administration. I suppose it is their own choice as to where they put their money in the free and democratic society that we live in, but I find it frustrating because there is a huge need there.

I just finished 10 years on the board of St. Mary's University, and I know what our school went through and what other universities in the Atlantic region and across the country are going through. We heard all the stories here. If you could put a plug in for that with your organization, we would appreciate that.

Ms. Pearson: We do.

The Chairman: I will not strike that off the record, but he has come mightily close.

The complaint that I have heard — and this is directed to private foundations and this creative partnership, which we think is useful — is about the allocation of designations. This goes back to my first principle, about is it more blessed to give than to receive? It is, certainly, if you can get your name attached to something. That is the new modality, which all of your organizations are pushing: How do you entice more donors to give more money?

One complaint that has been made in my city is about the allocation of private giving to public institutions or public foundations, where the name is given as a feather in the cap and it represents a small proportion of the total capital. I am always mindful of the argument that has been made in New York, that when the Guggenheims wanted to build their foundation, they built it and maintained it and kept it, as they do to this day to a large measure, I believe.

portent le nom McConnell. Chose certaine, une fondation ne veut pas voir son don se détériorer. Cela dit, la réaction des fondations pour éviter ce problème à l'avenir consiste à refuser de financer des projets d'immobilisations.

Là où nous pouvons être le plus utile, c'est en appuyant l'élaboration de nouvelles approches qu'en bout de piste l'université, en l'occurrence, pourrait intégrer de façon permanente à ses activités. Cependant, la fondation ne sera pas là à long terme. C'est un élément dont il faut se rappeler au sujet des fondations. La plupart d'entre elles n'ont pas les moyens d'être des bailleurs de fonds à long terme. En effet, les ressources du secteur des fondations dans notre pays sont plutôt modestes.

Le sénateur Moore : Oui, ce n'est pas comme dans une structure gouvernementale où un ministère existera pour toujours. Je comprends cela.

On ne peut dire à une fondation qu'elle doit dépenser tel ou tel montant pour ce genre de choses. On peut pourtant leur faire savoir que pour bénéficier de tous les autres avantages dont vous parlez, seul un certain pourcentage de leur contribution devra être consacré à l'administration. Je suppose que dans la société libre et démocratique qui est la nôtre, elles ont le choix d'investir leur argent là où elles le veulent mais je trouve cela frustrant étant donné qu'il existe un besoin criant à cet égard.

Je viens de terminer un mandat de dix ans au conseil d'administration de St. Mary's University, et je suis très au fait des difficultés que traverse cet établissement ainsi que les autres universités de la région Atlantique et du reste du pays. Nous avons entendu toutes leurs histoires ici. Si vous pouviez dire un bon mot en leur faveur à votre organisation, cela serait fort apprécié.

Mme Pearson : Nous le faisons.

Le président : Je ne demanderai pas que l'on supprime cette dernière observation du compte rendu, mais je suis passé bien près de le faire.

Il y a une plainte que j'ai entendue, et qui concerne les fondations privées et ce partenariat novateur qui, à notre avis, peut s'avérer utile. Elle s'agit de l'attribution des désignations. Cela me ramène à mon premier principe : est-il préférable de donner que de recevoir? C'est certainement préférable de donner si l'on peut rattacher son nom à quelque chose. C'est la nouvelle mentalité, le nouveau *modus operandi* auquel adhèrent tous vos organismes : comment inciter davantage de donateurs à donner plus d'argent?

Dans ma ville, il y a eu des plaintes au sujet des dons privés à des institutions publiques ou à des fondations publiques, particulièrement dans les cas où on leur donne le nom du donateur privé en signe de réussite alors que son financement ne représente qu'un petit pourcentage de l'ensemble des capitaux. Je suis toujours sensible à ce qui s'est passé à New York. Lorsque les Guggenheim ont voulu bâtir leur fondation, ils l'ont érigée, entretenue et gardée à flot; et si je ne me trompe pas, ils continuent de le faire encore aujourd'hui dans une grande mesure.

I asked you that question because it is a complaint that I received from a number of people — not just in Toronto, but in other places. What is a fair way of allocating a name that utilizes a highly leveraged amount of public funding and other charitable funding for one particular person or one particular family? How do you deal with that as a question of public policy, having in mind, I understand, the deep need for increasingly larger chunks of money?

Ms. Pearson: I think it does come back to Senator Massicotte's question. It is an important one with which we are trying to grapple. As a voluntary association, we can set out standards and principles of grant making and principles of behaviour in a private foundation context that will help to raise the bar for all of our members. We do think it important that as a member association we do that; namely, that we set out what we believe are appropriate values and principles of grant making.

One of those principles would be to communicate and to be open about mission and objectives, which means being systematic in articulating that mission and those objectives for the public good. There is a sense, in our association and in our network of foundations, that private money for the public good is something that we have to keep in mind. What is public benefit, what is public good and how do we serve that good?

There are no easy answers to it. The naming issue, among my membership of 80 or so foundations, the question of a named donation, does not come up very often because many of them — and these are most of the large foundations in the country — are steering away from naming things. They are steering away from buildings, from things that will have the name on it for ever and ever, because the sense is that that is not necessarily the appropriate mission for a private foundation if it is operating for the public good.

The important issue — and charities are pointing this out to foundations — is to find ways of sustaining the core programs of many of those charities. That means both administrative support and programming support. Increasingly, foundations are having that conversation. Forget about our name. What can we do to help you, charity X or Y, stay alive for the next 5 to 10 years and sustain yourselves? That is what we want to do.

The Chairman: I want to get a brief comment from the other two on that point.

Ms. Gregersen: I think that donors learn over a lifetime of contributing. That is why it is important that this committee inspire more giving, because they progress in their thinking about how society changes. As they get reports on what has happened with their money, they change their ideas.

At the second National Arts Centre Foundation round table, we had 20 philanthropists who had contributed \$1 million or more to the arts from one end of the country to the other. They did discuss the naming issue, and they felt that naming of

Je vous pose la question car c'est une plainte que j'ai entendue dans la bouche de nombreuses personnes — non seulement à Toronto, mais aussi ailleurs. Qu'est-ce qui justifierait, au plan de l'équité, que l'on utilise le nom d'une personne ou d'une famille en particulier pour baptiser un immeuble financé en grande partie par des fonds publics et d'autres fonds de bienfaisance? Comment régler ce problème d'orientation stratégique tout en gardant à l'esprit le besoin criant d'aller chercher des sommes de plus en plus considérables?

Mme Pearson : Je pense que cela revient à la question du sénateur Massicotte. C'est un enjeu important sur lequel nous nous penchons. En tant qu'association bénévole, nous pouvons établir des normes et des principes applicables aux subventions provenant de fondations privées et encourager de leur part un comportement qui nous aidera à relever la barre pour tous nos membres. Nous jugeons important en tant qu'association membre d'agir ainsi; c'est-à-dire d'énoncer les valeurs et les principes qui doivent gouverner le versement de subventions.

L'un de ces principes serait de communiquer ouvertement notre mission et nos objectifs. Nous avons la responsabilité d'énoncer systématiquement notre mission et nos objectifs pour le bien public. Dans notre association et notre réseau de fondations, nous sommes convaincus de la nécessité d'avoir toujours présent à l'esprit cette notion que l'argent privé doit servir le bien public. Comment définir le bien public et comment le servir?

Il n'y a pas de réponses faciles à ces questions. Parmi les quelque 80 membres de notre association, il n'est pas souvent question du problème du nommage, de la question de dons liés à l'utilisation d'un nom car bon nombre d'entre eux — et je parle de la plupart des grandes fondations au pays — s'éloignent de cette tendance. Ces fondations ne souhaitent plus que des immeubles portent leur nom pour toujours, car elles estiment que ce n'est pas nécessairement un comportement approprié pour une fondation privée qui se targue de servir le bien public.

L'autre élément important — et les organismes de bienfaisance le signalent aux fondations —, c'est qu'il faut trouver des moyens de soutenir les programmes de base d'un grand nombre de ces organismes de bienfaisance : autrement dit, il faut fournir un soutien à la fois à l'administration et aux programmes. De plus en plus, les fondations discutent de cela. Oubliez la question du nom. Comment pouvons-nous vous aider vous, organisme de bienfaisance X ou Y, à survivre au cours des cinq à dix prochaines années, à durer? C'est ce que nous voulons faire.

Le président : Je voudrais que les deux autres participants fassent un bref commentaire à ce sujet.

Mme Gregersen : Je pense que les donateurs apprennent après toute une vie de contribution. Voilà pourquoi il est important que votre comité suscite davantage de dons car la mentalité des donateurs évolue à mesure que change la société. Dans la foulée des rapports qu'ils reçoivent sur l'utilisation qui a été faite de leur argent, leur perspective évolue.

À l'occasion de la deuxième table ronde de la Fondation du Centre national des arts, nous avons accueilli 20 philanthropes qui avaient chacun contribué 1 million de dollars ou plus aux arts, d'un bout à l'autre du pays. Ils ont discuté de la question du

programs, which is now more common than naming of the building, was important. However, the more experienced donors there definitely did look at support for the infrastructure, for the operations, for the things that are the pots in the kitchen, and which are not out in front of the building. That was something that they learned over time; they grew in their experience as donors. That is a very important part of it.

Senator Oliver: Maybe because they already had their name on something.

The Chairman: I should correct the record. I said the Guggenheims continue to support the Guggenheim Foundation. That was not correct. They did start it and supported it for several iterations, and then it moved into the public sector. For the initial period, however, they built the collection and the building practically by themselves. Ms. Brown, would you like to comment on that?

Ms. Brown: I think it is an excellent point. While it is not a major issue for the health charities at this point because our donations are so modest, it will be an increasing issue. As door-to-door canvassing decreases and donations are not coming in that way, we are moving toward planned giving and capital campaigns. However, we do not own buildings, so our ability to name something in return for a large gift is limited. That might impact our success in that entire area. It is something that we will have to give some attention to, and I welcome that question.

The Chairman: This is a technical question. In your brief, you have said that more than \$8 billion is given to charities. The figure we heard yesterday from the government was not \$8 billion; it was \$6.4 billion. That is a huge difference. Can you tell us where you got your statistics from so that we can compare them with the statistics we received from the government?

Senator Angus: A year later.

The Chairman: Is it a year later?

Ms. Brown: Ours is for a specific year, 2004.

The Chairman: We have Statistics Canada 2004 as well. We will ask the government about that.

Ms. Brown: We will try to find out as well. We generally base it on StatsCan data. I am not sure why it would be different.

The Chairman: We do not want \$1.5 billion or more to be missing.

Ms. Brown: That is a big difference.

Senator Moore: Ms. Pearson, I would like to receive a copy of the paper that you wrote.

Ms. Pearson: I will send it.

nommage et selon eux, le nommage de programmes, qui est aujourd'hui plus commun que le nommage d'édifices, était important. Cela dit, les donateurs les plus expérimentés se soucient manifestement du soutien à l'infrastructure, aux opérations, à tout ce qui intervient en coulisses et non à l'avant-scène. C'est là une chose qu'ils ont apprise au fil des ans; ils ont acquis de l'expérience en tant que donateurs. C'est un aspect très important.

Le sénateur Oliver : Peut-être parce qu'ils avaient déjà leur nom quelle part.

Le président : J'aimerais revenir sur certains de mes propos pour les corriger. J'ai dit que les Guggenheim continuaient de soutenir la Fondation Guggenheim. C'est inexact. Ils l'ont créée et l'ont appuyée à différents stades, puis celle-ci est devenue publique. Au début, toutefois, ils ont monté la collection et pris en charge la construction de l'immeuble pratiquement tout seuls. Madame Brown, voulez-vous ajouter quelque chose?

Mme Brown : Je crois que c'est une excellente remarque. Même si cette question ne revêt pas une importance majeure pour les organismes caritatifs oeuvrant dans le domaine de la santé à ce stade-ci, étant donné que nos dons sont modestes, elle est appelée à prendre de plus en plus de place. Puisque le porte-à-porte diminue et que les dons obtenus par ce biais n'affluent pas, nous nous tournons vers les dons par anticipation et les campagnes de financement. Néanmoins, nous ne possédons pas d'immeubles, ce qui fait que notre capacité à nommer quelque chose en échange d'un don important est limitée. Cela peut avoir une incidence sur notre réussite dans l'ensemble du secteur. C'est un sujet qui mérite notre attention et je suis ravie que vous ayez posé cette question.

Le président : Voici une question de détail : dans votre mémoire, vous indiquez que les œuvres de bienfaisance reçoivent plus de 8 milliards de dollars en dons. Le chiffre qui nous a été communiqué hier par le gouvernement n'était pas celui-là, mais plutôt 6,4 milliards. C'est une différence énorme. Pouvez-vous nous dire d'où vous tenez vos statistiques pour que nous puissions les comparer avec les données reçues du gouvernement?

Le sénateur Angus : De l'année suivante.

Le président : Un an après?

Mme Brown : Les nôtres portent précisément sur l'année 2004.

Le président : Nous avons aussi les données de Statistique Canada pour 2004. Nous allons poser la question au gouvernement.

Mme Brown : Nous allons également tenter d'en savoir plus. Habituellement, nous nous fondons sur les données de Statistique Canada. Je ne vois pas pourquoi les informations seraient différentes.

Le président : Nous ne voulons pas qu'il manque 1,5 milliard de dollars ou plus.

Mme Brown : L'écart est énorme.

Le sénateur Moore : Madame Pearson, j'aimerais avoir une copie du document que vous avez rédigé.

Mme Pearson : Je vous l'enverrai.

The Chairman: I want to thank all the witnesses again for accepting the inconvenience of coming here on short notice. As you can see, each senator who is active in his or her own region is here, and we are trying to grapple with this important question that affects not only the private sector, but public and private policy.

I wish to thank the witnesses for their patience. Again, I want to admonish the witnesses that we are on a very tight time frame, as you can appreciate. There is a window of opportunity for us to make a report here and we thank you very much for coming here and suiting our particular timetable. We know it has been a great inconvenience to you and we deeply appreciate it, but it is really the difficulty of us getting ourselves focused when involved in the very tight parliamentary agenda.

I want to welcome both witnesses, Mr. Darryl Peck, Chief Executive Officer of Change Canada Charitable Foundation; and Mr. John Pellowe, Chief Executive Officer of the Canadian Council of Christian Charities. Please restrict your comments because we have a limited amount of time and senators will be focused in their questions.

Mr. Darryl R. Peck, Chief Executive Officer, Change Canada Charitable Foundation: First, I want to apologize to the committee. Unfortunately, I am a unilingual English person; among my many flaws, I am not bilingual. For those of you whose mother tongue is French, I ask for your indulgence.

The Chairman: We have translation services. There will be instantaneous translation for you.

Mr. Peck: I worked in the charitable sector for well over 20 years and have helped raise over \$60 million in gifts. At Change Canada Charitable Foundation I realized there was a need for additional capacity within the charitable sector. It is not unlike a community foundation, although our focus is national and international. We focus on small and medium charities, especially in a context of rural and new rural needs.

In thinking about this, I will cast my mind back to Charles Dickens. I quote from the last act of the *Ghost of Christmas Present*:

“They are Man’s,” said the Spirit, looking down upon them. “And they cling to me, appealing from their fathers. This boy is Ignorance. This girl is Want. Beware of them both, and all of their degree, but most of all beware of this boy, for on his brow I see written which is Doom, unless the writing be erased. “Deny it!” cried the Spirit, stretching out its hand toward the city. “Slander those who tell it ye. Admit it for your factious purposes, and make it worse. And abide the end.”

Le président : Je tiens à remercier encore tous les témoins d’avoir accepté de venir comparaître malgré un court préavis et les inconvénients que cela a pu leur occasionner. Comme vous pouvez le constater, chaque sénateur actif dans sa propre région est ici présent, et nous essayons de nous attaquer à cet épineux dossier qui concerne non seulement le secteur privé, mais aussi les orientations politiques publiques et privées.

Je remercie donc les témoins pour leur patience. Une fois de plus, j’aimerais les prévenir que nous sommes très limités par le temps, comme vous avez pu vous en rendre compte. Nous avons l’occasion de préparer un rapport, et nous vous savons gré d’être venus et de vous être adaptés à notre horaire particulier. Nous savons que cela vous a causé beaucoup d’inconvénients et nous vous sommes profondément reconnaissants de vos efforts. Il n’en demeure pas moins que nous trouvons très difficile de nous concentrer sur un sujet tout en suivant un calendrier parlementaire très serré.

J’aimerais maintenant souhaiter la bienvenue à nos deux prochains témoins : M. Darryl Peck, directeur général de la Fondation de charité canadienne pour le changement, et M. John Pellowe, directeur général du Conseil canadien des organismes chrétiens. Je vous demanderai de limiter vos interventions car nous avons peu de temps, et les sénateurs se concentreront sur leurs questions.

M. Darryl R. Peck, directeur général, Fondation de charité canadienne pour le changement : Premièrement, j’aimerais présenter mes excuses au comité car, malheureusement, entre autres défauts, je suis unilingue anglophone. Je demanderais donc aux francophones de faire preuve d’indulgence à mon égard.

Le président : N’ayez crainte, nous avons des services d’interprétation simultanée.

M. Peck : Je travaille dans le secteur caritatif depuis plus de 20 ans et j’ai contribué à recueillir au-delà de 60 millions de dollars en dons. À la Fondation de charité canadienne pour le changement, j’ai compris que nous avions besoin d’augmenter la capacité dans ce secteur. Notre mission ressemble à celle d’une fondation communautaire, même si nous sommes axés sur des enjeux nationaux et internationaux. Nous nous concentrons sur les organismes caritatifs de petite et moyenne taille, particulièrement pour répondre aux besoins existants et émergents dans les zones rurales.

À ce propos, j’aimerais vous citer le troisième couplet du *Cantique de Noël* de Charles Dickens.

« Ce sont les enfants des hommes, dit l’esprit laissant tomber sur eux un regard, et ils s’attachent à moi pour me porter plainte contre leurs pères. Celui-là est l’ignorance; celle-là la misère. Gardez-vous de l’un et de l’autre et de toute leur descendance, mais surtout du premier, car sur son front je vois écrit : Condamnation. Hâte-toi, Babylone, dit-il en étendant sa main vers la cité; hâte-toi d’effacer ce mot qui te condamne plus que lui, toi à ta ruine, comme lui au malheur. Ose dire que tu n’en es pas coupable; calomnie même ceux qui t’accusent : cela peut servir au succès de tes desseins abominables. Mais gare la fin! »

"Have they no refuge or resources?" cried Scrooge. "Are there no prisons?" said the Spirit, turning to him at the last time with his own words. "Are there no workhouses?"

The bell struck twelve.

In thinking about this presentation, senators, I thought, what a fitting time to talk about generosity, opportunity, leadership and second chances juxtaposed against humankind's children, sheltered by the Ghost of Christmas Present, representing Ignorance and Want. At the beginning of this Christmas season and Hanukkah, I want to thank you on behalf of the members of C-PREG, the Coalition on Poverty Relief and Effective Giving, for the opportunity to present to you today. My focus is on Canadian philanthropy in the 21st century in an attempt to help you understand that innovation and effectiveness cannot be a continuation of the status quo carried forward from the last century.

In Canada, if we are to meet our national and international commitments to children at the beginning of this millennium, if we are to generate new sources of charitable dollars that can be used to address critical national and international challenges, we need to think outside the charitable giving box. We can all agree that hunger and poverty would fall into this category. Indeed, both the Prime Minister and Minister of Finance Goodale stood in his place in the House of Commons and stated "We have made a commitment to the world's poor and we will honour it."

My colleagues and I assumed that when Mr. Goodale made that statement, he included the over 2 million impoverished children that live right here in our own country.

It is well past time for the federal government to make a major policy and philosophical shift in thinking about 21st century philanthropy in Canada. A critical aspect of this shift would be embracing the idea of allowing small, but capped amounts of profit to be part of charitable investing.

Currently, the key objection from senior Finance officials to the five-year GIK food pilot is the concept that philanthropy should not result in profit, no matter how small. This thinking must change if Canada and Canadians are to produce the quantum surge in charitable giving that individuals are capable of and which Canada must encourage to alleviate hunger, poverty and disease, among other things.

The C-PREG food pilot uses a strictly controlled tax shelter model to generate enough revenue to potentially add 1 billion highly nutritious meals for hungry Canadian schoolchildren as well as for children in Africa. By allowing individuals to make a modest, capped profit on certain kinds of charitable giving, the federal government would see a tremendous upsurge in donations and investments in the sector at little or no cost to the treasury.

« N'ont-ils donc aucun refuge, aucune ressource? » s'écria Scrooge. « N'y a-t-il pas des prisons? » dit l'esprit lui renvoyant avec ironie pour la dernière fois ses propres paroles. « N'y a-t-il pas des maisons de force? »

L'horloge sonnait minuit.

En réfléchissant à ce que j'allais vous dire, sénateurs, j'ai pensé que ce serait un bon moment pour parler de générosité, d'occasions à saisir, de leadership et de deuxièmes chances, en établissant un parallèle avec ces enfants dont on parle dans le Cantique de Noël et qui représentent l'ignorance et la misère. À l'approche des fêtes de Noël et d'Hanukkah, j'aimerais vous remercier, au nom des membres de la C-PREG, la Coalition on Poverty Relief and Effective Giving, pour l'occasion que vous leur donnez de se faire connaître à vous aujourd'hui. Je me concentrerai sur les organismes philanthropiques canadiens au XXI^e siècle et tenterai de vous aider à comprendre que l'innovation et l'efficacité ne peuvent s'accommoder du statu quo hérité du siècle dernier.

Si le Canada veut s'acquitter de ses engagements nationaux et internationaux envers les enfants en ce début de millénaire, si nous voulons générer de nouvelles sources de financement d'œuvres caritatives pour régler des problèmes criant au pays et à l'étranger, nous devons penser autrement. Nous pouvons tous nous entendre sur le fait que la faim et la pauvreté font partie de ces problèmes. D'ailleurs, appuyé par le premier ministre, le ministre des Finances, M. Goodale, s'est levé à la Chambre des communes pour dire : « Nous avons pris un engagement à l'égard des pauvres de ce monde et nous allons le respecter ».

Mes collègues et moi en avons conclu que M. Goodale faisait aussi référence aux plus de deux millions d'enfants pauvres vivant ici, au Canada.

Il est plus que temps que le gouvernement fédéral élabore de grandes orientations politiques et prenne un virage idéologique en pensant à ce que devrait être la philanthropie au Canada au XXI^e siècle. L'un des aspects essentiels de ce virage consiste à accepter que l'on puisse réaliser de petits profits plafonnés en investissant dans des activités caritatives.

Actuellement, la principale raison pour laquelle les hauts fonctionnaires des Finances s'opposent au projet pilote alimentaire quinquennal concernant les dons en nature tient au fait que le concept de philanthropie ne doit pas être associé à des profits, si modestes soient-ils. Il faut changer cette façon de penser si le Canada et les Canadiens sont appelés à faire des progrès décisifs au chapitre des dons de bienfaisance que les gens sont prêts à assumer et que le Canada doit encourager pour prévenir la faim, la pauvreté et la maladie, entre autres fléaux.

Le projet pilote alimentaire de la C-PREG fait appel à un modèle d'abri fiscal rigoureusement contrôlé permettant de générer suffisamment de revenus pour pouvoir fournir 1 milliard de repas supplémentaires hautement nutritifs à des écoliers canadiens dans le besoin ainsi qu'à des enfants africains. En permettant à des individus de faire un profit modeste et plafonné sur certains types de dons, le gouvernement

As I mentioned, federal Finance officials have agreed with all the controls and checks that we have designed for the concept that we are proposing except the main one — profit.

The Manley amendments of last year effectively killed the food program we were using, which turned off, among other things, an additional 60,000 nutritional snacks and lunches in school meal programs across this country. Similarly, highly nutritious food donations to Africa were cut off, but not before we were able to generate 326 metric tons of rice and 42 metric tons of barley grass, which is a food supplement that World Vision, one of our partners, always includes in their overseas food aid because it is a critical element in ensuring that there is no blindness or other effects of malnutrition.

In fact, last year, if the program had been allowed to continue, we would have generated 220 additional 40-foot containers of highly nutritious food, mostly directed towards a region in stress this year, Darfur.

Since April, members of C-PREG have been meeting with ministers and senior Finance officials on our five-year food pilot. We have complete agreement on the merits of the innovative initiative, except for the concept of profit. This pilot is completely financially self-sufficient, requiring no investments by the charities to make it successful. In fact, one of its strongest points is using a tax shelter as a way to generate critical material, that is, food, but it also is accompanied by the money used to package and ship it and ensure that charities can move it.

I am the co-founder. I can tell you that this year, John Page, who is the founder, received a \$2.5 million in-kind donation. One condition was that it could not be used in North America, because the donor's market is here. Second, no money was to be used to ship the food overseas.

The cost of shipping food aid in Canada as well as overseas is one the charity has to bear. Our pilot enables the money to come along with the gift.

C-PREG has designed a five-year pilot that is expected to deliver a billion meals to hungry and starving people in Africa as well as hungry Canadian schoolchildren by the year 2007. That pilot will increase cost-effective donations of food aid and food distribution grants internationally as part of Canada's aid promise, as well as provide more than 80,000 nutritional snacks and meals annually to hungry Canadian schoolchildren. It will be significantly more tax efficient than existing individual GIKs — gifts in kind — and will contain 10 internal controls that will

fédéral verrait une hausse très marquée des dons et des investissements dans le secteur caritatif, avec peu ou pas de coûts pour le Trésor.

Comme je l'ai dit, les fonctionnaires du ministère fédéral des Finances ont accepté tous les contrôles et toutes les vérifications que nous avons prévus dans le cadre du projet que nous proposons, à l'exception de l'élément principal : le profit.

Les amendements proposés par M. Manley l'an dernier ont bel et bien signé l'arrêt de mort du programme alimentaire en vigueur et a mis un terme, entre autres, à la fourniture de 60 000 collations et repas nutritifs supplémentaires dans les écoles de partout au pays. En outre, les dons en denrées alimentaires hautement nutritives à l'Afrique ont été réduits, mais nous avons quand même réussi à livrer 326 tonnes de riz et 42 tonnes d'herbe d'orge, qui est un supplément alimentaire que Vision Mondiale, l'un de nos partenaires, inclut toujours dans son programme d'aide alimentaire internationale car c'est un élément essentiel pour prévenir la cécité ou d'autres effets de la malnutrition.

En fait, si on avait pu poursuivre le programme l'année dernière, on aurait rempli d'aliments hautement nutritifs 220 conteneurs supplémentaires de 40 pieds, principalement destinés à une région en crise actuellement, le Darfour.

Depuis avril, des membres de la C-PREG ont rencontré des ministres et de hauts responsables des Finances pour parler de notre programme alimentaire pilote quinquennal. Nous nous entendons pleinement sur les mérites de cette initiative novatrice, sauf en ce qui concerne la notion de profit. Ce programme pilote est totalement autofinancé et n'a besoin d'aucun investissement d'oeuvres caritatives pour réussir. En réalité, l'un de ses plus gros avantages est qu'il se sert d'un abri fiscal comme moyen pour se procurer la matière essentielle, dans ce cas des denrées alimentaires, mais il utilise également l'argent pour le conditionnement et le transport des marchandises et pour s'assurer que les organismes caritatifs peuvent acheminer l'aide jusqu'à sa destination finale.

J'en suis le cofondateur. Sachez que cette année, John Page, le fondateur, a reçu 2,5 millions de dollars de dons en espèces. L'une des conditions était que ces dons ne pouvaient être utilisés en Amérique du Nord puisque c'est le marché des donateurs. Deuxièmement, on ne devait pas se servir de cet argent pour expédier des aliments à l'étranger.

Les coûts d'expédition de l'aide alimentaire au Canada et à l'étranger doivent être supportés par les organisations caritatives. Notre programme pilote nous permet d'obtenir de l'argent avec le don.

La C-PREG a élaboré un programme pilote étalé sur cinq ans et visant à fournir un milliard de repas à des personnes qui souffrent de malnutrition et de famine en Afrique, ainsi qu'à des écoliers canadiens qui ont faim, d'ici à 2007. Ce programme pilote permettra d'accroître les dons rentables destinés à l'aide alimentaire et les subventions pour la distribution de l'aide à l'échelle internationale dans le cadre de l'aide promise par le Canada, et de fournir plus de 80 000 collations et repas nutritifs par an à des écoliers canadiens qui ne mangent pas à leur faim. Ce

provide transparency and accountability as well as eliminate abuses of the GIK tax rules by including profit constraints on tax advisers and limited tax benefits to donors.

To accomplish this kind of transformational investment possible through pilots like C-PREG requires leadership, courage and resolve. I can only imagine what course of action Charles Dickens would advise upon you if he were appearing before you today. One thing I am sure that he would remind you of is the image of the boy and girl clinging to the legs of the Ghost of Christmas Present. Perhaps, too, he would remind you that in 1843, unbeknownst to him, the name of *A Christmas Carol's* major character, Scrooge, would become for all time, at least in English-speaking countries, synonymous with greed, cruelty, selfishness and cheapness.

The play itself is about transformation, philanthropic leadership, selflessness and the joy that comes from generosity and kindness. Senators, more than ever, I believe that this country and individuals like you, who are entrusted with sacred positions of influence and authority, must seize opportunities that will again place Canada firmly in the lead as a country that not only talks the talk, but walks the walk in addressing the conditions that children face not only in our country, but also overseas.

I conclude: The boy is Ignorance, the girl is Want. We have a billion meals to deliver. What will you choose, and what will the federal government choose?

The Chairman: Thank you for those challenging remarks. You have raised many questions, but we will hang on to our thoughts until we hear from our next witness.

Mr. John Pellowe, Chief Executive Officer, Canadian Council of Christian Charities: Thank you for the invitation to appear here today. I have been told that you are diligent readers, so I do not need to read the presentation that I had submitted to you. I would like to talk about it a little.

The previous panel had quite a discussion on accountability and standards. That is actually the primary function of the four Cs — Canadian Council of Christian Charities. We do have standards and compliance reviews. We have been doing that for 20 years. We are the only Canadian organization that is a member of the International Council on Fundraising Organizations, which is a worldwide network of people who monitor charities and the use of charitable funds. That is something that we could discuss, if you are at all interested.

The spirit in which we bring this forward is that people should be giving because they believe in the cause and are committed to the good works that will be done, and not driven by tax incentives. On the other hand, tax incentives can help to bring new givers into the charitable sector. For that reason, we think there are some recommendations here that are worthwhile.

programme sera beaucoup plus efficace sur le plan fiscal que les dons en nature actuels et prévoira dix mécanismes de contrôle interne qui garantiront la transparence et la reddition de comptes et élimineront les abus liés aux règles fiscales applicables aux dons en nature en imposant des limites sur les profits pour les conseillers fiscaux et des avantages fiscaux limités pour les donateurs.

Pour réaliser ce type d'investissement transformationnel possible grâce à des projets pilotes comme celui de la C-PREG, il faut faire preuve de leadership, de courage et de résolution. J'imagine quelles mesures vous conseillerais de prendre Charles Dickens s'il devait comparaître devant vous aujourd'hui. L'une des choses dont je suis sûr qu'il vous rappellerait est l'image de ceux attachés à l'esprit. Peut-être qu'il vous dirait aussi qu'en 1843, à son insu, le nom d'un grand personnage du Cantique de Noël, Scrooge, deviendrait pour toujours, au moins dans les pays anglophones, un symbole de cupidité, de cruauté, d'égoïsme et de mesquinerie.

L'oeuvre elle-même porte sur la transformation, le leadership philanthropique, l'altruisme et la joie que procurent la générosité et la bonté. Sénateurs, plus que jamais, je crois que notre pays et des gens comme vous, qui occupez des postes privilégiés d'influence et d'autorité, doivent saisir les occasions qui permettront de placer de nouveau le Canada en tête des pays qui unissent le geste à la parole pour soulager les dures réalités que vivent les enfants, non seulement dans notre pays, mais aussi ailleurs dans le monde.

Je conclus : celui-là est l'ignorance; celle-là la misère. Nous devons servir un milliard de repas. Qu'allez-vous choisir et que va choisir le gouvernement fédéral?

Le président : Je vous remercie pour ces remarques percutantes. Vous avez soulevé de nombreuses questions qui ne manquent pas de nous interpeller. Nous allons maintenant entendre notre prochain témoin.

M. John Pellowe, directeur général, Conseil canadien des organismes chrétiens : Merci pour votre invitation. Je me suis laissé dire que vous étiez des lecteurs assidus; je ne vois donc pas la nécessité de vous lire le mémoire que je vous ai soumis. Je me contenterai de vous en présenter les grandes lignes.

Le panel précédent a eu toute une discussion sur la reddition de comptes et les normes. C'est d'ailleurs la fonction première du Conseil canadien des organismes chrétiens. Nous avons des normes et un système de vérification de la conformité. C'est ainsi depuis 20 ans. Nous sommes la seule organisation canadienne membre de l'International Council on Fundraising Organizations, qui est un réseau mondial consacré à la surveillance des organismes de bienfaisance et à l'utilisation des fonds découlant des activités caritatives. C'est un sujet dont nous pourrions discuter, si vous êtes tous intéressés.

Voilà comment nous voyons les choses : les gens devraient donner parce qu'ils croient dans une cause et qu'ils veulent faire une bonne action, mais pas parce qu'il y a des incitatifs fiscaux à la clé. D'un autre côté, ces incitatifs peuvent contribuer à attirer de nouveaux donateurs dans le secteur caritatif. C'est pour cette raison que nous croyons utile de faire quelques recommandations.

The first recommendation, regarding the capital gains on gifts of publicly listed securities, was dealt with in the previous panel. It is there because we believe that that could be an incentive to bring new donors to the table.

The second recommendation is regarding the use of charitable receipts. Low income Canadians, below \$20,000 in income, give the highest percentage of their income to charity of any group in Canada. However, if they have no tax to pay, they are being doubly generous. Our recommendation is that they be treated on the same basis as wealthier donors. One way to achieve that is to allow charitable donations to enjoy the same framework as is available for capital gains and losses, which is typically used for wealthier people.

The current five-year carry forward of unused charity receipts could then be carried back three years and be carried forward indefinitely. This would be a relief to low income Canadians. It would not address the issue of chronically low income people, but it would help those who believe themselves in a temporary situation, where charitable receipts could be carried back a couple of years to when they had some income to use it against. If they expect to find employment in the future, there would be the hope that they could do that. This would allow for more consistency in donations. It is a social value that we help each other out. This would be something that would help this segment.

The third recommendation, dealing with allowing charitable donations up to 60 days beyond year end, would not have any actual tax expenditure implications. It is simply shifting the time period when those charitable receipts are used. We believe it could lead to higher giving, as the connection between when the gift is given and when there is some relief is shortened. Allowing people who are not on a fixed income the opportunity to determine their incomes and other income needs would be like allowing 60 days for people to invest in RRSPs. If we were to extend that to charitable donations, people may find that they can give more money sooner. We think that would be a benefit.

The fourth recommendation is on total tax exemption for charities on the basis of public interest. This is not dealing with donors, but with the efficiency with which the donated funds are used. Just as a reminder, the significant contributions that charities make to society have been recognized by the Canadian income tax system, which provides for exemption from tax on any income earned by a charity. The federal and provincial governments have already recognized and accepted the principle that it is inappropriate to tax charities and thereby impair their ability to serve the public. This principle, of not taxing charities, is not observed in connection with the purchase of supplies by charities for their charitable programs.

La première recommandation, concernant les gains en capitaux sur des dons de titres cotés, a été abordée par le panel précédent. Elle est là parce que nous croyons que cela pourrait être un moyen d'inciter de nouveaux donateurs à se manifester.

La deuxième recommandation concerne l'utilisation des reçus que remettent les organismes de charité. Les Canadiens les moins bien nantis, ceux qui ont des revenus inférieurs à 20 000 \$, constituent le groupe qui donne le pourcentage le plus élevé de ses revenus à des oeuvres caritatives au pays. Toutefois, s'ils n'ont pas d'impôts à payer, ils sont doublement généreux. Notre recommandation est qu'ils soient traités de la même façon que les donateurs plus aisés. L'une des façons d'y parvenir est de permettre que les dons caritatifs soient traités selon le même modèle que celui appliqué aux gains et aux pertes en capitaux, qui est essentiellement celui dont se prévalent les bien nantis.

Le report actuel pouvant aller jusqu'à cinq ans de la déclaration des dons de bienfaisance pourrait alors être ramené à trois ans à arrière puis reporté indéfiniment. Cela permettrait de soulager les Canadiens à faible revenu. Cela ne réglerait pas le problème chronique auquel sont confrontés les gens à faible revenu, mais aiderait ceux qui se croient dans une situation temporaire, dans la mesure où les reçus obtenus en échange de dons pourraient être présentés pour une année où le revenu est plus élevé, ce qui permettrait de compenser. S'ils s'attendent à trouver un emploi, ils peuvent toujours espérer recourir à ce genre de pratique. Il y aurait plus de cohérence dans les dons. S'aider les uns les autres fait partie des valeurs sociales. Voilà quelque chose qui soulagerait ce secteur de la population.

La troisième recommandation, concernant les autorisations pour des dons de bienfaisance jusqu'à 60 jours avant la fin de l'année, n'aurait aucune incidence réelle sur les dépenses fiscales. Il s'agit tout simplement de choisir la période au cours de laquelle on utiliserait ces reçus philanthropiques. Nous croyons que cela permettrait d'accroître les dons puisque le lien entre le moment où le don est fait et où les allègements sont appliqués ne serait plus maintenu. Permettre à des gens qui n'ont pas de revenus fixes de déterminer leur revenu et d'autres besoins financiers serait comme accorder 60 jours à des gens qui veulent investir dans un REER. Si on pouvait appliquer cela aux dons caritatifs, les gens pourraient penser qu'ils peuvent donner davantage plus tôt. Nous croyons que ce serait bénéfique.

La quatrième recommandation vise l'exonération fiscale totale pour les dons de bienfaisance visant l'intérêt public. Cela ne concerne pas les donateurs, mais plutôt l'efficacité avec laquelle les fonds donnés sont utilisés. Je vous rappelle que la contribution majeure que font les oeuvres de bienfaisance à la société a été reconnue par le système canadien d'imposition, qui prévoit l'exonération fiscale pour tout revenu gagné par un organisme caritatif. Les gouvernements fédéral et provinciaux ont déjà reconnu et accepté le principe selon lequel il est inapproprié de taxer les oeuvres caritatives puisque cela nuit à leur capacité de servir la communauté. Ce principe, qui consiste à ne pas taxer les organismes de bienfaisance, n'est pas respecté quand ces organismes achètent des fournitures pour leurs programmes caritatifs.

Some public service bodies are also charities that receive rebates as high as 83 per cent. The federal government recently increased the rebates for municipalities to 100 per cent, recognizing the principle that municipalities exist to meet public needs and therefore should not be subject to GST on their purchases of supplies.

We would recommend following the same principle, 100 per cent rebate for GST paid by registered charities. That would assist the charities to use those funds for the purposes for which they were donated. The full recommendations are in the report, which you have read. I will end my presentation there.

Senator Massicotte: Mr. Peck, I read your submission and I listened to your presentation. You have to make it simple for me. Maybe it is because I am intellectually not as sharp as my colleagues. You object to the fact that the current rules do not permit charities to make a small profit. Explain that, but explain it in language that I can understand.

Mr. Peck: We are using a tax shelter, and the specific one we used enabled us to purchase barley grass and rice last year. The people who invested in those units of tax shelters got a charitable tax receipt from us for the lowest fair-market value we could assign to it.

The day that Finance Minister Manley amended the rules on that, we had \$12 million more from people who were willing to invest in this, even though their return on investment was lower, because they liked the fact that their money was used to do some social good.

Senator Massicotte: Explain the tax shelter to me. All these words are nice, but tell me what it means to me if you come to me and encourage me to get involved. What does it mean to me and why would I say yes?

Mr. Peck: If you are looking for a tax shelter, your financial adviser will tell you that he wants to move some of your income so that you do not pay tax on it. In other words, the Treasury of Canada does not get any of that. We provide an opportunity for you to invest in our unit, which shelters that income. Instead of it being lost to the treasury completely, we use it to reinvest in good works.

Senator Massicotte: What do have I to do? If I need to shelter \$10, what do I need to do?

Mr. Peck: You would buy one unit for \$10. A colleague of mine takes the money. We use it to buy material, in this case, food, on the open market. You still own that food. You then donate it to Change Canada. I have a valuation on that food that says it is worth \$12. You get a tax receipt for \$12. I then work with people like World Vision, who take the food and also some of the money that I have received to pay for the shipping. They direct that to their projects, in this case, overseas in Africa. Also, I

Certains organismes publics sont également des organisations caritatives qui obtiennent des remboursements allant jusqu'à 83 p. 100. Récemment, le gouvernement fédéral a accru ces remboursements destinés aux municipalités pour les porter à 100 p. 100, reconnaissant le principe selon lequel les municipalités existent pour servir le public et que, par conséquent, leurs achats de fournitures ne devraient pas être assujettis à la TPS.

Nous recommandons que le même principe s'applique, soit 100 p. 100 de remboursement pour la TPS payée par les organismes de bienfaisance enregistrés. Cela permettrait à ces organismes d'utiliser les fonds aux fins pour lesquelles ils ont été donnés. Toutes les recommandations sont dans le rapport que vous avez lu. J'en ai terminé.

Le sénateur Massicotte : Monsieur Peck, j'ai lu votre mémoire et j'ai écouté votre allocation. J'aimerais que vous m'expliquiez quelque chose car je ne suis peut-être pas aussi vif d'esprit que mes collègues. Vous contestez le fait que les règles actuelles ne permettent pas aux oeuvres de bienfaisance de réaliser de petits profits. Expliquez-moi cela en des termes que je puisse comprendre.

M. Peck : Nous avons recours à un abri fiscal qui nous a permis, en particulier, d'acheter de l'herbe d'orge et du riz l'année dernière. Ceux qui ont investi dans ces abris fiscaux se sont vu remettre par nous un reçu d'impôt pour activités de bienfaisance correspondant à la juste valeur marchande la plus basse que nous pouvions accorder.

Le jour où le ministre des Finances, M. Manley, a changé les règles, nous avions 12 millions de dollars de plus provenant de gens désireux d'investir là-dedans, même en sachant que le retour sur investissement serait faible. Ce qu'ils aimaient, c'était l'idée que leur argent soit utilisé pour le bien collectif.

Le sénateur Massicotte : Expliquez-moi en quoi consiste cet abri fiscal ou cette exonération fiscale. Tous ces mots sont bien beaux, mais il faut que vous m'expliquiez de quoi il retourne si vous voulez que j'aie envie de m'engager. Qu'est-ce que cela signifie et pourquoi devrais-je dire oui?

M. Peck : Si vous cherchez un abri fiscal, votre conseiller financier vous dira de déplacer une partie de vos revenus pour ne pas avoir à payer d'impôts là-dessus. Autrement dit, le Trésor du Canada n'en verra pas la couleur. Nous vous offrons l'occasion d'investir dans notre unité, qui servira d'abri fiscal pour ces revenus. Ainsi, ils ne seront pas complètement perdus pour le Trésor dans la mesure où nous les utiliserons en les réinvestissant pour le bien commun.

Le sénateur Massicotte : Que dois-je faire? Si je veux mettre 10 \$ dans un abri fiscal, comment dois-je m'y prendre?

M. Peck : Vous achetez une unité à 10 \$. Un de mes collègues prend l'argent que nous utiliserons pour acheter du matériel, dans ce cas-ci des denrées alimentaires, sur le marché libre. Ces denrées vous appartiennent toujours. Puis vous les donnez à la Fondation de charité canadienne pour le changement. D'après l'évaluation que j'ai, ces denrées valent 12 \$. Vous obtenez un reçu d'impôt pour 12 \$. Je travaille ensuite avec des gens comme ceux de Vision Mondiale, qui prennent les denrées et aussi une partie de l'argent

am left with enough grant money that I can then pay for, in this case, school meal programs across the country. You get a tax receipt and Canada gets more food.

Senator Massicotte: I get a tax receipt for how much?

Mr. Peck: Twelve dollars.

Senator Massicotte: So I gave you \$10 and I get a tax receipt for \$12.

Mr. Peck: Right, you are able to shelter \$12.

Senator Massicotte: I save \$6, effectively, if the marginal tax is 50 per cent. That is your tax shelter. I gather the objection is why did I get a receipt for \$12 when I only gave you \$10?

Mr. Peck: The objection is you are not supposed to make a profit on philanthropy. Our position is that in the 21st century, we need to be creative in how we can encourage more people to get involved in philanthropy. If part of that is allowing a small profit to get it going, then I think it is worth it.

Senator Massicotte: What you call "profit" is the deduction I get off my taxes and it is not equivalent to the amount I paid.

Mr. Peck: Right. It is higher. Basically, it is put against your tax owing.

Senator Massicotte: Could that be \$14, \$16?

Mr. Peck: Actually, it could. In fact, we were using this last year. I am sure all of you are familiar with the infamous comic book deals and art deals that use tax shelters not to enrich the charity, but mostly to enrich some tax advisers and other people. We object to that.

We then looked at the tax shelter model and said it could be used to do some real good, because people do use them. We are providing them with an opportunity to invest in something where part of it remained in Canada and part went overseas to do some very important charitable good. Otherwise, they would move the money offshore to another tax shelter with no social-good outcomes.

Senator Massicotte: Mr. Pellowe, you are also supporting the reduction in capital gains on publicly listed securities. You argue that this will increase the contributions that people will make, because obviously it is more tax effective. The net cost after-tax burden to the contributor is obviously lessened by it.

Let me take that further. Is it not just a deferral, because currently, approximately a third of the contribution is given back through a tax credit? If the government agreed with what you were proposing, it would probably come to 53 per cent.

que j'ai reçu pour payer les frais de transport. Ils s'en servent pour leurs projets, en l'occurrence en Afrique. Par ailleurs, il me reste suffisamment de subventions pour pouvoir fournir des repas dans des écoles partout au pays. Vous obtenez un reçu d'impôt et le Canada obtient plus de denrées alimentaires.

Le sénateur Massicotte : Quel est le montant de mon reçu d'impôt?

M. Peck : Douze dollars.

Le sénateur Massicotte : Je vous ai donné 10 \$, mais j'obtiens un reçu d'impôt de 12 \$.

M. Peck : Oui, parce que vous avez pu mettre à l'abri 12 \$.

Le sénateur Massicotte : J'économise 6 \$, effectivement, si le taux marginal d'imposition est de 50 p. 100. Voilà donc le type d'exonération que vous proposez. Le problème est le suivant : pourquoi devrais-je obtenir un reçu d'impôt de 12 \$, alors que je ne vous ai donné que 10 \$?

M. Peck : C'est parce que vous n'êtes pas censé réaliser de profits sur un don. Notre avis est qu'au XXI^e siècle, il faut trouver des façons créatives d'encourager davantage de gens à s'engager dans la philanthropie. Si pour y parvenir il faut permettre la réalisation de petits profits, je crois que ça en vaut la peine.

Le sénateur Massicotte : Ce que vous appelez « profit » correspond à la déduction fiscale que j'obtiens et qui n'est pas équivalente au montant que j'ai payé.

M. Peck : C'est exact. Elle est plus élevée. En fait, c'est ce que vous auriez dû verser pour payer vos impôts.

Le sénateur Massicotte : Est-ce que cela pourrait être 14 ou 16 \$?

M. Peck : Oui. D'ailleurs, c'est ce que nous avons fait l'année dernière. Je suis sûr que vous êtes tous au courant de ces histoires infamantes, concernant des bandes dessinées et des oeuvres d'art, selon lesquelles on utilisait des abris fiscaux, pas pour enrichir les oeuvres caritatives, mais essentiellement pour remplir les poches des conseillers fiscaux, entre autres. Nous nous opposons à cela.

Nous avons ensuite examiné le modèle d'abris fiscal et avons estimé qu'il pouvait être utilisé pour accomplir d'excellentes choses, parce que les gens les utilisent. Nous leur donnons la possibilité d'investir dans quelque chose où une partie de l'argent reste au Canada et l'autre s'en va à l'étranger pour servir une cause caritative très importante. Autrement, ces gens enverraient leur argent à l'étranger dans d'autres abris fiscaux qui n'auraient pas cette composante du bien collectif.

Le sénateur Massicotte : Monsieur Pellowe, vous appuyez également la réduction des gains en capitaux sur les titres cotés en bourse. Vous affirmez que cela permettra d'accroître les contributions des gens car, évidemment, c'est plus rentable du point de vue de l'impôt. Le coût net après impôt pour le contribuable est évidemment réduit.

Permettez-moi de pousser mon raisonnement plus loin. Ce n'est pas simplement un report puisque actuellement, environ un tiers de la contribution est rendu sous forme de crédit d'impôt, n'est-ce pas? Si le gouvernement était d'accord avec votre

Eventually, that person will pass away and there may be a tax rollover to the spouse, but that spouse will also pass away. The person has to decide, do I give 50 cents to the government or do I give 17 cents to the government, being the 50 cents minus the 33 cents. Would they not give it anyway to save 33 cents, and if they would not, they are not convinced adequately of the cause? I can appreciate the increased amount of the contribution, but is it simply not a deferral and therefore the government loses because the charities would get the money anyway?

Mr. Pellowe: I do not see it as a deferral at all. I am not sure we are talking about the same thing. I am talking about an outright gift to a charity. I am not talking about putting it into a foundation.

Senator Massicotte: I appreciate that. If you gave it outright today, you would save 33 cents on the dollar. Under your proposal, you save 53 cents on the dollar. Maybe then he would decide to give it today. I presume you have to argue he would not make that contribution if the legislation is not changed, because if he did your argument falls apart. Let us say he defers making a contribution and says the incentive of 33 cents is not adequate because it still costs him 67 cents. When he dies, all assets are taxed at fair market value, unless there is a tax-free transfer to a spouse, but eventually, she will pass away. You have to decide, do I give 50 cents to the government or do I give 13 cents, being the 50 cents minus the subsidy. I suspect if he believes in the cause he will give it then. Therefore, you would get the donation eventually. You may just get it later.

Mr. Pellowe: Yes, so there is a delay in doing good there.

Senator Massicotte: The argument, therefore, is you get the money faster under the tax incentive, but I would presume you would get it anyway. Eventually, over the lifetimes of many people, the annual contribution will be the same.

Mr. Pellowe: I would like to go back to my opening comments, which were, we want people to give because they are committed to a cause, to the good that will be done, not because there is a tax incentive to do it. The committee's mandate, as I understood it, was how can we increase charitable giving? How could we help people to give new-found money?

I am suggesting that, yes, there are lots of people who are quite happy to give the way things are now. The question here is, would this possibly result in some new money that would not otherwise be donated? For those who are driven more by the financial aspects of it, I think it would, but it is not the basis on which, ultimately, we think donations should be made.

Senator Massicotte: I understand that, and I totally agree with you. Let us hope it is not the real reason. However, to incite people to give, the after-tax contribution will go up, if we agree

proposition, cela pourrait probablement être ramené à 53 p. 100. Au bout du compte, la personne qui a fait le don pourrait décéder et le rapport d'impôt serait transmis à son conjoint, mais celui-ci pourrait aussi décéder. La personne doit décider si elle doit donner 50 cents ou 17 cents au gouvernement, l'étant 50 moins 33. Ne donnerait-elle pas cet argent de toute façon pour épargner 33 cents et, si ce n'était pas le cas, c'est parce qu'elles ne sont pas suffisamment convaincues du bien fondé de la cause? Je peux comprendre l'augmentation du montant de la contribution, mais ce n'est pas un report et, par conséquent, le gouvernement y perdrait parce que les œuvres de bienfaisance obtiendraient l'argent de toute façon, n'est-ce pas?

M. Pellowe : Je ne vois pas ça du tout comme un report. Je ne suis pas sûr que nous parlons de la même chose. Je fais référence à un don pur et simple à un organisme caritatif. Je ne parle pas de mettre cet argent dans une fondation.

Le sénateur Massicotte : Je comprends bien. Si vous faisiez carrément un don, vous épargneriez 33 cents par dollar. D'après votre proposition, vous épargnez 53 cents par dollar. C'est la raison pour laquelle les gens pourraient décider de vous donner l'argent immédiatement. J'imagine que vous direz que les personnes ne feraient pas cette contribution si la loi n'était pas changée parce que s'ils le faisaient, votre argument ne tiendrait plus. Admettons qu'ils refusent de faire une contribution et qu'ils disent que l'incitatif de 33 cents n'est pas adéquat, parce que ça lui coûte encore 67 cents. Lorsqu'il décèdera, tous ces biens seront taxés à leur juste valeur marchande, à moins qu'il y ait un transfert non imposable à sa conjointe qui, elle aussi, finira par mourir un jour. Il faut décider si on doit donner 50 cents au gouvernement ou 13 cents, soit 50 cents moins la subvention. J'imagine que s'ils croient dans la cause, ils donneront l'argent à ce moment-là. Par conséquent, vous obtiendrez le don au bout du compte. Vous pourriez le recevoir plus tard.

M. Pellowe : Oui, il y a donc un délai.

Le sénateur Massicotte : Toujours est-il que vous obtenez l'argent plus rapidement qu'au moyen d'un incitatif fiscal, mais j'imagine que vous l'obtiendriez de toute façon. Au bout du compte, sur une vie, la contribution annuelle la même.

M. Pellowe : J'aimerais revenir sur mon allocation d'ouverture dans laquelle je disais que nous voulons que les gens donnent parce qu'ils croient dans une cause et dans le bien fondé de leur geste, et non parce qu'il y a un incitatif fiscal à clé. D'après ce que j'ai compris, le mandat du comité consiste à savoir comment accroître les dons à des œuvres caritatives. Comment inciter les gens à donner de l'argent neuf?

Je dis que oui, beaucoup de gens sont satisfaits de la façon dont ils donnent actuellement. La question qui se pose est de savoir si cela permettrait de collecter de l'argent neuf qui autrement ne serait pas donné? Ceux qui sont davantage motivés par les aspects financiers pourraient être convaincus mais, ce n'est pas sur cette base, au bout du compte, que nous devrions conditionner nos dons.

Le sénateur Massicotte : Je comprends et je suis tout à fait d'accord avec vous. Espérons que ce ne soit pas le véritable motif. Toutefois, pour inciter les gens à donner, la contribution après

with your recommendation. If you also agree that they will give anyway, one can make the argument, just be patient, because people die every year, and the government will not have to subsidize the contribution.

Mr. Pellowe: That is your decision.

Mr. Peck: The research shows that only 7 per cent of Canadians have bequests of any kind in their will, and only one-third of us have a will. Encouraging people to put bequests in their wills would be great, but in this case, I do not think you would see a large uptake, because a lot of people do not have charitable donations written into their wills.

The Chairman: I have two questions: First, to the Canadian Council of Christian Charities, can you give us an idea of the total amount that has been raised by your charities, and some indication of the allocation of the donated monies? We received a model from the government that gave us at least a sense of where the money was being allocated. This raises the question of objectivity, and public objectives and private objectives. Could you give us that in writing, the total amount raised in the last few years and, roughly, how that money has been allocated by the respective charities?

Mr. Pellowe: Yes.

The Chairman: You gave us your definitions, but give us a good insight into that.

Mr. Pellowe: Yes, we have that information.

The Chairman: Have either of you looked at the cost impact on the Canadian government of your recommendations? We should have asked this of the last group of witnesses. We did not. We might send them a letter.

Have you done a cost-impact study?

Mr. Pellowe: Yes, it is in the submission that we made.

The Chairman: Could you highlight that for us?

Mr. Pellowe: At the end of the first suggestion, we said that the current tax expenditure estimate is \$8 million for 2004. I have the source cited for that: the Department of Finance.

On the second suggestion, we really do not know what that is for the low income people. That is very hard to determine from public records.

On the third, we do not believe there would be any cost impact because it is merely shifting the donation from one year to another.

The fourth one, right at the bottom, the Department of Finance has said, for 2004, the annual tax expenditure on the 50 per cent portion of GST not paid by registered charities is \$280 million. We are talking about the part that they still are paying, so presumably that is also \$280 million.

impôt augmentera, si nous acceptons votre recommandation. Si vous convenez également que les gens vont donner de toute façon, certains pourraient dire qu'il suffit d'être patient, parce qu'il y a des gens qui meurent chaque année, et le gouvernement n'aura pas à subventionner la contribution.

M. Pellowe : C'est votre décision.

M. Peck : La recherche montre que seulement 7 p. 100 des Canadiens ont prévu d'inclure un legs quelconque dans leur testament, et qu'un tiers seulement ont un testament. Ce serait bien d'encourager les gens à inclure un legs dans leur testament, mais, dans ce cas-ci, je ne crois pas que la pratique se répandrait, parce que beaucoup de personnes n'ont pas prévu de dons de bienfaisance dans leur testament.

Le président : J'ai deux questions. La première s'adresse au Conseil canadien des œuvres de charité chrétiennes. Pouvez-vous nous donner une idée du montant total qu'ont recueilli vos organismes caritatifs et nous dire comment cet argent a été utilisé? Nous avons reçu un modèle du gouvernement qui nous donnait au moins une idée de la façon dont l'argent était attribué. On soulève ici la question de l'objectivité, des objectifs publics et privés. Pouvez-vous nous indiquer par écrit la somme totale recueillie au cours des dernières années et, en gros, comment cet argent a été affecté par les divers organismes de bienfaisance?

M. Pellowe : Oui.

Le président : Vous nous avez donné vos définitions, mais donnez-nous un bon aperçu de cela également.

M. Pellowe : Oui, nous avons cette information.

Le président : Est-ce que l'un ou l'autre d'entre vous avez évalué quelle serait l'incidence financière de vos recommandations sur le gouvernement du Canada? Nous aurions dû poser cette question au dernier groupe de témoins. Nous ne l'avons pas fait. Nous pourrions leur envoyer une lettre.

Avez-vous fait une étude sur l'incidence financière?

M. Pellowe : Oui, nous en parlons dans notre mémoire.

Le président : Pouvez-vous nous dire où ça se trouve?

M. Pellowe : À la fin de la première suggestion, nous disons que la dépense fiscale est actuellement évaluée à 8 millions de dollars pour 2004. Ce chiffre vient du ministère des Finances.

Pour la deuxième suggestion, nous ne savons pas vraiment ce que serait l'incidence pour les personnes à faible revenu. Cette estimation est très difficile à faire à partir des documents publics.

Quant à la troisième suggestion, nous ne croyons pas qu'il y aurait une incidence financière parce qu'il s'agit simplement de déplacer le don d'une année à une autre.

Enfin, au tout dernier paragraphe de la quatrième recommandation, on dit que, selon le ministère des Finances, le 50 p. 100 de la TPS que ne paient pas les organismes de bienfaisance enregistrés compte pour une dépense fiscale annuelle de 280 millions de dollars en 2004. Nous parlons de l'autre moitié que ces organismes paient toujours et qui doit, logiquement, correspondre aussi à 280 millions de dollars.

The Chairman: The same question for Mr. Peck. Do you have an idea of the impact on the taxpayer, whether it is 20 per cent more than the cost?

Mr. Peck: We have been meeting since April with Finance officials on our model. They do not agree with us, but our figure is based on the wholesale valuation of a unit of 1,763 kilograms of rice and 24.4 kilograms of barley grass, which is \$7,692. The tax refund for someone in our program is \$2,249.

The Chairman: I understand that. I have that number, but I am asking about the universe. What would be the total impact of your program on the taxpayer?

Mr. Peck: It would be, from our figures, zero.

The Chairman: Except the taxpayer would be paying for a portion of the impact.

Mr. Peck: Compared with straight GIK, I cannot give you the answer. If this program is successful, which is why we proposed a pilot, so we can actually, over five years, with Finance and CRA, monitor the program and —

The Chairman: So that is a projection, but can you take us back? You said that the Manley recommendations effectively cut out your previous donations. Could you give us an insight into what the total was, what the impact was on the taxpayer, so we see whether or not we share Mr. Manley's views about your recommendations?

Mr. Peck: I cannot respond to that, but I will get it to you by the end of the week.

The Chairman: We have heard this from a number of witnesses, that the greatest givers in the country are not the wealthy, but the poor. When I say the poor, I mean people in middle or low income segments. You have, in effect, said the same thing. We have heard the argument that the low income or middle income people are the largest net contributors to overall charity — are you shaking your head or are you agreeing with me?

Mr. Pellowe: The low income donors give the highest percentage of their income. They are not the largest contributors.

The Chairman: What percentage of the total giving, to your charity, for instance, would that be?

Mr. Pellowe: We do not raise money.

The Chairman: I am sorry, for the charities that you are representing, your members? What percentage does the lowest segment give of the total?

Mr. Pellowe: The Canadian Centre for Philanthropy has done a study on that, which is where I would go for the answer. I can pull that number out for you. They do not give more than all the other groups, but they give the greatest percentage of their income.

Le président : Je pose la même question à M. Peck. Avez-vous une idée de l'incidence sur le contribuable, à savoir si on parle de 20 p. 100 de plus que les coûts?

M. Peck : Nous tenons des réunions avec des représentants des Finances depuis avril, concernant notre modèle. Ils ne sont pas d'accord avec nous, mais nos chiffres sont fondés sur la valeur en gros d'une unité de 1 763 kilogrammes de riz et de 24,4 kilogrammes d'herbe d'orge, soit 7 692 \$. Le remboursement d'impôt pour quelqu'un qui participe à notre programme est de 2 249 \$.

Le président : Je comprends cela. J'ai ce chiffre, mais je parle de la situation universelle. Quelle serait l'incidence globale de votre programme sur le contribuable?

M. Peck : D'après nos chiffres, elle serait nulle.

Le président : Sauf que le contribuable paierait une partie des retombées.

M. Peck : En comparaison avec les dons en nature, je ne peux pas vous répondre. Si ce programme est concluant, et c'est pourquoi nous proposons un projet pilote, pour que nous puissions surveiller le programme sur une période de cinq ans, avec le ministère des Finances et l'ARC, etc...

Le président : Il s'agit donc d'une projection, mais pouvez-vous nous ramener en arrière? Vous avez dit que les recommandations Manley ont mis fin aux dons que vous receviez. Pouvez-vous nous donner une idée de ce qu'était la somme totale, de ce qu'étaient les retombées pour le contribuable, pour que nous puissions décider si nous partageons ou non les vues de M. Manley à l'égard de vos recommandations?

M. Peck : Je ne peux pas vous répondre maintenant, mais j'aurai une réponse pour vous d'ici la fin de la semaine.

Le président : Un certain nombre de témoins nous ont dit que les plus grands donateurs au pays ne sont pas les riches, mais bien les pauvres. Lorsque je dis les pauvres, je parle des personnes à faible ou à moyen revenu. Vous avez dit la même chose. Nous avons entendu l'argument voulant que les personnes à faible ou à moyen revenu sont les plus importants cotisants nets aux œuvres de charité — êtes-vous d'accord avec moi?

M. Pellowe : Les donateurs à faible revenu donnent le plus fort pourcentage de leur revenu. Ce ne sont pas les plus grands cotisants.

Le président : Dans quel pourcentage contribuent-ils à l'ensemble des dons faits à votre organisme, par exemple?

M. Pellowe : Nous ne recueillons pas d'argent.

Le président : Excusez-moi, aux organismes de bienfaisance que vous représentez, à vos membres? Dans quel pourcentage la population à plus faible revenu contribue-t-elle à l'ensemble des dons?

M. Pellowe : Le Centre canadien de philanthropie a mené une étude sur cette question, et c'est là où j'irais pour obtenir la réponse. Je peux obtenir ce chiffre pour vous. Ces personnes ne donnent pas plus que les autres groupes, mais elles donnent le plus fort pourcentage de leur revenu.

The Chairman: When they give the greatest percentage of their income, are they being treated fairly under the tax system?

Mr. Pellowe: Yes, as it currently is.

The Chairman: If they get their receipts on time.

Mr. Pellowe: Our point here is a lot of them will not have taxable income. The way it is now, the credit for a donation goes against tax that is owing. In a low income situation, it is not unusual that you could end up with a scenario where someone is giving and is unable to get any credit for it. We are saying that we would like those people, just to honour them as people, ultimately to be able to get a similar benefit. If we could treat it like a capital gain or loss, which can be carried forward or backwards, it would create more flexibility and they could benefit.

Senator Massicotte: While this committee, probably typically for a banking committee, concentrates on monetary sums, I read recently that the greatest contribution to charity is time. I also read a report that said the greatest contribution of time is actually, contrary to what I thought, by the younger adults and not the elderly. In fact, a very large percentage of time is contributed by young families. I think it is the case, from what I read; it is factual.

How do you deal with the fact that in 20 years from now, a very large portion of our population will be older and, therefore, charity giving, in the sense of giving time, will be significantly lower? How will our charities deal with that issue?

Mr. Pellowe: I would have to research that a little because we are talking finances as opposed to time. We are a Christian organization and we do represent the broad spectrum. It is lifelong volunteering. It may be different in the secular charities.

Senator Oliver: Educate those aging baby boomers so they will keep on giving.

Mr. Pellowe: Yes.

Mr. Peck: The Centre for Philanthropy, in cooperation with Robert Barnard, the owner of a company called D-Code, has just published a report on youth involvement, both giving and volunteering. It might be worth the committee's time to get a copy on that question.

One finding of the research was that young people get involved if they are clear about what the objective is. They are not interested in fuzzy logic. They are interested in, if I do this, it will help that and I am prepared to make that commitment of time, but also money. Young people gave \$1 billion last year, but it was specifically targeted giving, with a very clear objective.

Le président : En donnant le plus fort pourcentage de leur revenu, ces personnes sont-elles traitées équitablement par le système fiscal?

M. Pellowe : À l'heure actuelle, oui.

Le président : Si elles obtiennent leur reçu à temps.

M. Pellowe : Il faut préciser que bon nombre de ces personnes n'ont pas de revenu imposable. À l'heure actuelle, le crédit pour un don est appliqué sur l'impôt à payer. Une personne à faible revenu pourrait très bien se retrouver dans une situation où elle donne sans être capable de recevoir un crédit pour ce don. Nous aimerions que ces personnes puissent retirer un avantage similaire, simplement parce que ce sont des personnes. Si nous traitions les dons comme un gain ou d'une perte en capital, qui peut être reporté à un exercice ultérieur ou antérieur, on créerait une plus grande souplesse et ces personnes pourraient en profiter.

Le sénateur Massicotte : Bien que notre comité s'intéresse avant tout aux sommes d'argent, ce qui est probablement normal pour un comité qui s'occupe des banques, j'ai lu récemment que la plus grande contribution faite aux organismes de bienfaisance, c'est le temps. J'ai également lu un rapport qui disait, contrairement à ce que je pensais, que ce sont les plus jeunes adultes et non les plus vieux qui donnaient davantage de leur temps. En fait, cette contribution en temps provient en très grande partie des jeunes familles. Je crois que c'est le cas, d'après ce que j'ai lu; c'est un fait.

Comment réagissez-vous au fait que dans 20 ans, une très grande partie de la population aura vieilli et, par conséquent, le temps donné aux œuvres de bienfaisance sera beaucoup moins important? Comment nos organisations caritatives vont-elles composer avec ce problème?

M. Pellowe : Il faudrait que je fasse une petite recherche, parce que nous parlons de finances par rapport au temps. Nous sommes une organisation chrétienne et nous représentons toute la gamme d'organismes. C'est du bénévolat à vie. La situation peut être différente pour les organismes laïcs.

Le sénateur Oliver : Il faut sensibiliser cette génération vieillissante du baby-boom pour qu'elle continue à donner.

M. Pellowe : Oui.

M. Peck : Le Centre de philanthropie, en collaboration avec un chercheur, vient de publier un rapport sur l'engagement des jeunes, tant pour ce qui est des dons que pour ce qui est du bénévolat. Il vaudrait peut-être la peine que le comité obtienne une copie de ce rapport.

On constate notamment, dans le cadre de cette recherche, que les jeunes s'engagent lorsqu'ils savent exactement quel est l'objectif poursuivi. Les idées nébuleuses ne les intéressent pas. Ce qui les intéresse, c'est de savoir que le geste qu'ils vont poser contribuera à une cause en particulier et ils sont prêts à y mettre du temps, mais aussi de l'argent. Les jeunes ont donné un milliard de dollars l'an dernier, mais ces dons étaient particulièrement ciblés et visaient un objectif très clair.

The Chairman: I want to thank the witnesses for observing the time restraints that we put on them. We will now go to an in camera session of our hearing.

The committee continued in camera.

Le président : J'aimerais remercier les témoins d'avoir respecté les limites de temps que nous leur avons imposées. Nous allons maintenant nous réunir à huis clos.

Le comité poursuit sa réunion à huis clos.

Canadian Centre for Philanthropy:

Georgina Steinsky Schwartz, President and Chief Executive Officer.

Council for Business and the Arts in Canada:

Sarah Iley, President and Chief Executive Officer.

Canadian Association of Gift Planners:

Malcolm Burrows, Chair, Government Relations Committee.

Monday, December 2, 2004

Philanthropic Foundations Canada:

Hilary Pearson, President.

Health Charities Coalition of Canada:

Sally Brown, Chief Executive Officer, Heart and Stroke Foundation of Canada.

National Arts Centre Foundation:

Darrell Louise Gregersen, Chief Executive Officer.

George Canada Charitable Foundation:

Darryl R. Peck, Chief Executive Officer.

Canadian Council of Christian Charities:

John Pellowe, Chief Executive Officer.

Centre canadien de philanthropie:

Georgina Steinsky Schwartz, présidente et chef de la direction.

Conseil pour le monde des affaires et des arts au Canada:

Sarah Iley, présidente et directrice générale.

Association canadienne des professionnels en dons planifiés:

Malcolm Burrows, président, Comité des relations gouvernementales.

Le jeudi 2 décembre 2004

Fondations philanthropiques Canada:

Hilary Pearson, présidente.

Coalition canadienne des organismes bénévoles en santé:

Sally Brown, directrice générale, Fondation des maladies du cœur.

Fondation du Centre national des Arts:

Darrell Louise Gregersen, directrice générale.

Fondation de charité canadienne pour le changement:

Darryl R. Peck, directeur général.

Conseil canadien des organismes chrétiens:

John Pellowe, directeur général.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Wednesday, December 1, 2004

Department of Finance:

Serge Nadeau, Director, Personal Income Tax Division, Tax Policy Branch;

Carl Juneau, Personal Income Tax Division, Tax Policy Branch.

Canada Revenue Agency:

Elizabeth Tromp, Director General, Charities Directorate, Policy and Planning Branch;

Terry de March, Director, Policy, Planning and Legislation Division, Charities Directorate, Policy and Planning Branch.

As an individual:

Donald K. Johnson, Consultant, BMO Nesbitt Burns.

Association of Fundraising Professionals:

Tad Brown, Chair, Government Relations Committee.

(Continued on previous page)

TÉMOINS

Le mercredi 1^{er} décembre 2004

Ministère des Finances:

Serge Nadeau, directeur, Division de l'impôt des particuliers, Direction de la politique de l'impôt;

Carl Juneau, Division de l'impôt des particuliers, Direction de la politique de l'impôt.

Agence du revenu du Canada:

Elizabeth Tromp, directrice générale, Direction des organismes de bienfaisance, Direction générale de la politique et de la planification;

Terry de March, directeur, Division de la politique, de la planification et de la législation, Direction des organismes de bienfaisance, Direction générale de la politique et de la planification.

À titre individuel:

Donald K. Johnson, conseiller, BMO Nesbitt Burns.

Association des professionnels en philanthropie:

Tad Brown, président, Comité des relations gouvernementales.

(Suite à la page précédente)





First Session
Thirty-eighth Parliament, 2004

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Banking, Trade and Commerce

Chair:

The Honourable JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

Wednesday, December 8, 2004
Thursday, December 9, 2004
Monday, December 13, 2004 (in camera)

Issue No. 4

Third, fourth and fifth meetings on:

Issues dealing with charitable giving in Canada

First and second (last) meetings on:

Bill C-5, An Act to provide financial assistance
for post-secondary education savings

APPEARING:

The Honourable Joseph Volpe, P.C., M.P.,
Minister of Human Resources
and Skills Development

INCLUDING

THE THIRD REPORT OF THE COMMITTEE

(Bill C-5)

THE FOURTH REPORT OF THE COMMITTEE

(Study on issues dealing with charitable giving in Canada)

THE FIFTH REPORT OF THE COMMITTEE

(Application for Budget Authorization for the fiscal year ending March 31,
2005, Study on issues dealing with charitable giving in Canada)

THE SIXTH REPORT OF THE COMMITTEE

(Application for Budget Authorization for the fiscal year ending
March 31, 2005, Study on the present state of the domestic and
international financial system)

THE SEVENTH REPORT OF THE COMMITTEE

(Application for Budget Authorization for the fiscal year ending March 31,
2005, Study on consumer issues arising in the financial services sector)

WITNESSES:

(See back cover)

Première session de la
trente-huitième législature, 2004

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banques et du commerce

Président :

L'honorable JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

Le mercredi 8 décembre 2004
Le jeudi 9 décembre 2004
Le lundi 13 décembre 2004 (à huis clos)

Fascicule n° 4

Troisième, quatrième et cinquième réunions concernant :

Les questions traitant de dons de charité au Canada

Première et deuxième (dernière) réunions concernant :

Le projet de loi C-5, Loi sur l'aide financière
à l'épargne destinée aux études postsecondaires

COMPARAÎT :

L'honorable Joseph Volpe, C.P., député,
ministre des Ressources humaines
et du Développement des compétences

Y COMPRIS :

LE TROISIÈME RAPPORT DU COMITÉ

(Le projet de loi C-5)

LE QUATRIÈME RAPPORT DU COMITÉ

(Étude sur les questions traitant de dons de charité au Canada)

LE CINQUIÈME RAPPORT DU COMITÉ

(Demande d'autorisation de budget pour l'exercice financier se terminant le
31 mars 2005, Étude sur les questions traitant de dons de charité)

LE SIXIÈME RAPPORT DU COMITÉ

(Demande d'autorisation de budget pour l'exercice financier se terminant le
31 mars 2005, Étude spéciale sur la situation actuelle du régime financier
canadien et international)

LE SEPTIÈME RAPPORT DU COMITÉ

(Demande d'autorisation de budget pour l'exercice financier se terminant le
31 mars 2005, Étude spéciale sur les questions concernant les
consommateurs dans le secteur des services financiers)

TÉMOINS :

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Jeremiah S. Grafstein, *Chair*

The Honourable W. David Angus, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

* Austin, P.C.
(or Rompkey, P.C.)
Biron
Fitzpatrick
Harb
Hervieux-Payette, P.C.
Massicotte

* Kinsella
(or Stratton)
Meighen
Moore
Oliver
Plamondon
Tkachuk

*Ex Officio Members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Robichaud, P.C., substituted for that of the Honourable Senator Fitzpatrick (*December 8, 2004*).

The name of the Honourable Senator Losier-Cool substituted for that of the Honourable Senator Harb (*December 8, 2004*).

The name of the Honourable Senator Mahovlich substituted for that of the Honourable Senator Grafstein (*December 8, 2004*).

The name of the Honourable Senator Rompkey, P.C., substituted for that of the Honourable Senator Biron (*December 8, 2004*).

The name of the Honourable Senator Cordy substituted for that of the Honourable Senator Rompkey, P.C. (*December 8, 2004*).

The name of the Honourable Senator Harb substituted for that of the Honourable Senator Losier-Cool (*December 9, 2004*).

The name of the Honourable Senator Grafstein substituted for that of the Honourable Senator Mahovlich (*December 9, 2004*).

The name of the Honourable Senator Biron substituted for that of the Honourable Senator Cordy (*December 9, 2004*).

The name of the Honourable Senator Gustafson substituted for that of the Honourable Senator Oliver (*December 9, 2004*).

The name of the Honourable Senator Fitzpatrick substituted for that of the Honourable Senator Robichaud, P.C. (*December 9, 2004*).

The name of the Honourable Senator Oliver substituted for that of the Honourable Senator Gustafson (*December 13, 2004*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES BANQUES ET DU COMMERCE

Président : L'honorable Jeremiah S. Grafstein

Vice-président : L'honorable W. David Angus
et

Les honorables sénateurs :

* Austin, C.P.
(ou Rompkey, C.P.)
Biron
Fitzpatrick
Harb
Hervieux-Payette, C.P.
Massicotte

* Kinsella
(ou Stratton)
Meighen
Moore
Oliver
Plamondon
Tkachuk

*Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Robichaud, C.P., substitué à celui de l'honorable sénateur Fitzpatrick (*le 8 décembre 2004*).

Le nom de l'honorable sénateur Losier-Cool substitué à celui de l'honorable sénateur Harb (*le 8 décembre 2004*).

Le nom de l'honorable sénateur Mahovlich substitué à celui de l'honorable sénateur Grafstein (*le 8 décembre 2004*).

Le nom de l'honorable sénateur Rompkey, C.P., substitué à celui de l'honorable sénateur Biron (*le 8 décembre 2004*).

Le nom de l'honorable sénateur Cordy substitué à celui de l'honorable sénateur Rompkey, C.P. (*le 8 décembre 2004*).

Le nom de l'honorable sénateur Harb substitué à celui de l'honorable sénateur Losier Cool (*le 9 décembre 2004*).

Le nom de l'honorable sénateur Grafstein substitué à celui de l'honorable sénateur Mahovlich (*le 9 décembre 2004*).

Le nom de l'honorable sénateur Biron substitué à celui de l'honorable sénateur Cordy (*le 9 décembre 2004*).

Le nom de l'honorable sénateur Gustafson substitué à celui de l'honorable sénateur Oliver (*le 9 décembre 2004*).

Le nom de l'honorable sénateur Fitzpatrick substitué à celui de l'honorable sénateur Robichaud, C.P. (*le 9 décembre 2004*).

Le nom de l'honorable sénateur Oliver substitué à celui de l'honorable sénateur Gustafson (*le 13 décembre 2004*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Wednesday, December 8, 2004:

Second reading of Bill C-5, An Act to provide financial assistance for post-secondary education savings.

The Honourable Senator Moore moved, seconded by the Honourable Senator Day, that the bill be read the second time.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Moore moved, seconded by the Honourable Senator Phalen, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 8 décembre 2004 :

Deuxième lecture du projet de loi C-5, Loi sur l'aide financière à l'épargne destinée aux études postsecondaires.

L'honorable sénateur Moore propose, appuyé par l'honorable sénateur Day, que le projet de loi soit lu la deuxième fois.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Moore propose, appuyé par l'honorable sénateur Phalen, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, December 8, 2004

(9)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day, at 4:07 p.m. in room 2, Victoria Building, the Deputy Chair, the Honourable W. David Angus, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Cordy, Hervieux-Payette, P.C., Losier-Cool, Mahovlich, Massicotte, Moore, Oliver, Plamondon and Tkachuk (10).

Other senators present: The Honourable Senators Fitzpatrick, Forrestall and Robichaud, P.C. (3).

In attendance: June Dewetering and Jean Dupuis, Analysts, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, November 18, 2004, the committee continued its consideration of issues dealing with charitable giving in Canada. (See Issue No. 3, December 1, 2004, for the full text of the Order of Reference.)

WITNESSES:

Ducks Unlimited Canada and The Nature Conservancy of Canada:

Barry Turner, Director of Government Relations, Ducks Unlimited Canada;

Brian Gray, Director of Conservation Programs, Ducks Unlimited Canada.

Department of Finance:

Serge Nadeau, Director, Personal Income Tax Division, Tax Policy Branch;

Bill Murphy, Senior Tax Policy Officer, Personal Income Tax Division, Tax Policy Branch.

The Deputy Chair made an opening statement.

Mr. Turner made a statement, and with Mr. Gray, answered questions.

The committee suspended at 4:43 p.m.

The committee resumed at 4:45 p.m.

Mr. Nadeau made a statement and, with Mr. Murphy, answered questions.

The committee suspended at 5:11 p.m.

The committee resumed at 5:13 p.m.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, December 8, 2004, the committee began its consideration of Bill C-5, An Act to provide financial assistance for post-secondary education savings.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 8 décembre 2004

(9)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 16 h 7 dans la pièce 2 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable W. David Angus (vice-président).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Cordy, Hervieux-Payette, C.P., Losier-Cool, Mahovlich, Massicotte, Moore, Oliver, Plamondon et Tkachuk (10).

Autres sénateurs présents : Les honorables sénateurs Fitzpatrick, Forrestall et Robichaud, C.P. (3).

Sont présents : June Dewetering et Jean Dupuis, analystes, Bibliothèque du Parlement.

Également présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 18 novembre 2004, le comité poursuit l'examen des questions traitant de dons de charité au Canada. (Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 3 des délibérations du comité du 1^{er} décembre 2004.)

TÉMOINS :

Canards Illimités Canada et Conservation de la nature Canada :

Barry Turner, directeur, Relations gouvernementales, Canards Illimités Canada;

Bryan Gray, directeur, Programmes de conservation, Canards Illimités Canada.

Ministère des Finances :

Serge Nadeau, directeur, Division de l'impôt des particuliers, Direction de la politique de l'impôt;

Bill Murphy, agent principal, Politique de l'impôt, Division de l'impôt des particuliers, Direction de la politique de l'impôt.

Le vice-président fait des observations préliminaires.

M. Turner fait une déclaration et, avec M. Gray, répond aux questions.

La séance est suspendue à 16 h 43.

La séance reprend à 16 h 45.

M. Nadeau fait une déclaration et, avec M. Murphy, répond aux questions.

La séance est suspendue à 17 h 11.

La séance reprend à 17 h 13.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 8 décembre 2004, le comité entreprend l'examen du projet de loi C-5, Loi sur l'aide financière à l'épargne destinée aux études postsecondaires.

APPEARING:

The Honourable Joseph Volpe, P.C., M.P., Minister of Human Resources and Skills Development.

WITNESSES:**Human Resources and Skills Development Canada:**

Marie-Josée Thivierge, Assistant Deputy Minister, Human Investment Programs;

Lenore Burton, Director General, Learning and Literacy;

Christian Beaulieu, Senior Counsel, Legal Services, Justice Canada.

Minister Volpe made a statement and, with Ms. Thivierge and Ms. Burton, answered questions.

The committee suspended at 6:18 p.m.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, November 18, 2004, the committee continued its consideration of issues dealing with charitable giving in Canada. (See Issue No. 3, December 1, 2004, for the full text of the Order of Reference.)

At 6:20 p.m., the committee proceeded in camera, pursuant to rule 92(2)(f) for the purpose of considering a draft interim report.

It was agreed that the committee consider a draft interim report on Thursday, December 9, 2004.

At 6:35 p.m., the committee adjourned to the call of the Deputy Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, December 9, 2004
(10)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day, at 11:03 p.m. in room 2, Victoria Building, the Chair, the Honourable Jeremiah S. Grafstein, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Grafstein, Gustafson, Harb, Hervieux-Payette, P.C., Massicotte, Meighen, Moore, Oliver, Plamondon, Robichaud, P.C. and Tkachuk (12).

In attendance: June Dewetering and Jean Dupuis, Analysts, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, December 8, 2004, the committee continued its consideration of Bill C-5, An Act to provide financial assistance for post-secondary education savings.

COMPARAÎT :

L'honorable Joseph Volpe, C.P., député, ministre des Ressources humaines et du Développement des compétences.

TÉMOINS :**Ressources humaines et Développement des compétences Canada :**

Marie-Josée Thivierge, sous-ministre adjointe, Programmes d'investissement dans la personne;

Lenore Burton, directrice générale, Apprentissage et alphabétisation;

Christian Beaulieu, avocat-conseil, Services juridiques, Justice Canada.

Le ministre Volpe fait une déclaration et, avec mesdames Thivierge et Burton, répond aux questions.

La séance est suspendue à 18 h 18.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 18 novembre 2004, le comité poursuit l'examen des questions traitant de dons de charité au Canada. (Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 3 des délibérations du comité du 1^{er} décembre 2004.)

À 18 h 20, le comité poursuit la séance huis clos, conformément à l'alinéa 92(2)f) du Règlement, aux fins d'examen d'une ébauche de rapport provisoire.

Il est convenu que le comité examinera une ébauche de rapport provisoire le jeudi 9 décembre 2004.

À 18 h 35, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la vice-présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 9 décembre 2004
(10)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 11h3 dans la pièce 2 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Jeremiah S. Grafstein (président).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Grafstein, Gustafson, Harb, Hervieux-Payette, C.P., Massicotte, Meighen, Moore, Oliver, Plamondon, Robichaud, C.P. et Tkachuk (12).

Sont présents : June Dewetering et Jean Dupuis, analystes, Bibliothèque du Parlement.

Également présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 8 décembre 2004, le comité poursuit l'examen du projet de loi C-5, Loi sur l'aide financière à l'épargne destinée aux études postsecondaires.

WITNESSES:*Canadian Association of University Teachers:*

David Robinson, Associate Executive Director.

Social and Enterprise Development Innovations:

Jennifer Robson-Haddow, Manager, Policy Research and Development.

Canadian Scholarship Trust Foundation:

Peter Lewis, Vice-President.

Rideau River Residence Association:

Braden Hutchinson, Vice-President.

Canadian Alliance of Student Association:

James Kusie, National Director;

Toby White, Government Relations Officer.

Canadian Federation of Students:

George Soule, National Chairperson.

Human Resources and Skill Development Canada:

Lenore Burton, Director General, Learning and Literacy;

The Chair made an opening statement.

Mr. Robinson, Ms. Robson-Haddow and Mr. Lewis made statements and answered questions.

The committee suspended at 12:01 p.m.

The committee resumed at 12:03 p.m.

Mr. Hutchinson, Mr. Kusie and Mr. Soule made statements and, with Mr. White, answered questions.

The committee suspended at 12:43 p.m.

The committee resumed at 12:46 p.m.

It was moved by Senator Hervieux-Payette, P.C. that the committee move to clause-by-clause consideration of Bill C-5, An Act to provide financial assistance for post-secondary education savings.

The question being put on the motion, it was adopted.

Ms. Burton, answered questions.

It was agreed that consideration of the long title and the short title contained in clause one be postponed, on division.

It was agreed that clause 2 carry on division.

It was agreed that clause 3 carry on division.

It was agreed that clause 3.1 carry on division.

It was agreed that clause 4 carry on division.

It was agreed that clause 5 carry on division.

It was agreed that clause 6 carry on division.

It was agreed that clause 7 carry on division.

TÉMOINS :*Association canadienne des professeures et professeurs d'université :*

David Robinson, directeur exécutif adjoint.

Social and Enterprise Development Innovations :

Jennifer Robson-Haddow, directrice, Recherche et développement en politiques.

Fondation canadienne de bourses d'études :

Peter Lewis, vice-président.

Association de résidences de la rivière Rideau :

Braden Hutchinson, vice-président.

Alliance canadienne des associations étudiantes :

James Kusie, directeur national;

Toby White, agent aux relations gouvernementales.

Fédération canadienne des étudiants et étudiantes :

George Soule, président national.

Ressources humaines et Développement des compétences Canada :

Lenore Burton, directrice générale, Apprentissage et alphabétisation.

Le président fait une déclaration.

M. Robinson, Mme Robson-Haddow et M. Lewis font des déclarations et répondent aux questions.

La séance est suspendue à 12 h 1.

La séance reprend à 12 h 3.

MM. Hutchinson, Kusie et Soule font des déclarations et, avec M. White, répondent aux questions.

La séance est suspendue à 12 h 43.

La séance reprend à 12 h 46.

Il est proposé par le sénateur Hervieux-Payette, c.p., que le comité procède à l'examen article par article du projet de loi C-5, Loi sur l'aide financière à l'épargne destinée aux études postsecondaires.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Mme Burton répond aux questions.

Il est convenu que l'adoption du titre au long et du titre abrégé, à l'article 1, est reportée, avec dissidence.

Il est convenu que l'article 2 est adopté avec dissidence.

Il est convenu que l'article 3 est adopté avec dissidence.

Il est convenu que l'article 3.1 est adopté avec dissidence.

Il est convenu que l'article 4 est adopté avec dissidence.

Il est convenu que l'article 5 est adopté avec dissidence.

Il est convenu que l'article 6 est adopté avec dissidence.

Il est convenu que l'article 7 est adopté avec dissidence.

It was agreed that clauses 8, 9 and 9.1 carry on division.

It was agreed that clause 10 carry on division.

It was agreed that clauses 11, 12, 13, and 14 carry on division.

It was agreed that clauses 15, 16, 17, 18, 19 and 20 carry on division.

It was agreed that clauses 21, 22 and 23 carry on division.

It was agreed that clause 1, which contains the short title, carry on division.

It was agreed that the title carry on division.

It was agreed that the Bill be adopted without amendment on division.

It was agreed that the Bill be reported, with observations, at the next sitting of the Senate on division.

The committee suspended at 1:02 p.m.

The committee resumed at 1:13 p.m.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, November 18, 2004, the committee continued its consideration of issues dealing with charitable giving in Canada. (See Issue No. 3, December 1, 2004, for the full text of the Order of Reference.)

The committee proceeded in camera, pursuant to rule 92(2)(f) for the purpose of considering a draft interim report.

At 1:38 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Monday, December 13, 2004
(11)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met in camera this day, at 10:45 p.m. in room 172-E, Centre Block, the Chair, the Honourable Jeremiah S. Grafstein, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Grafstein, Hervieux-Payette, P.C., Massicotte, Moore, Oliver, and Plamondon (7).

In attendance: June Dewetering and Jean Dupuis, Analysts, Library of Parliament.

Pursuant to rule 92(2)(e), the committee considered a draft agenda.

Il est convenu que les articles 8, 9 et 9.1 sont adoptés avec dissidence.

Il est convenu que l'article 10 est adopté avec dissidence.

Il est convenu que les articles 11, 12, 13 et 14 sont adoptés avec dissidence.

Il est convenu que les articles 15, 16, 17, 18, 19 et 20 sont adoptés avec dissidence.

Il est convenu que les articles 21, 22 et 23 sont adoptés avec dissidence.

Il est convenu que l'article 1, qui contient le titre abrégé, est adopté avec dissidence.

Il est convenu que le titre est adopté avec dissidence.

Il est convenu que le projet de loi est adopté sans modification, avec dissidence.

Il est convenu, avec dissidence, que le projet de loi sera présenté, avec des observations, à la prochaine séance du Sénat.

La séance est suspendue à 13 h 2.

La séance reprend à 13 h 13.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 18 novembre 2004, le comité poursuit l'examen des questions traitant des dons de charité au Canada. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 3 des délibérations du comité du 1^{er} décembre 2004.*)

Le comité poursuit sa séance à huis clos, conformément à l'alinéa 92(2)f) du Règlement, aux fins d'examen d'une ébauche de rapport provisoire.

À 13 h 38, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le lundi 13 décembre 2004
(11)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à huis clos à 22 h 45 dans la pièce 172-E de l'édifice de Centre, sous la présidence de l'honorable Jeremiah S. Grafstein (*président*).

Membre du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Grafstein, Hervieux-Payette, C.P., Massicotte, Moore, Oliver et Plamondon (7).

Sont présents : June Dewetering et Jean Dupuis, analystes, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, le comité examine une ébauche de programme.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, November 18, 2004, the committee continued its consideration of issues dealing with charitable giving in Canada. (See Issue No. 3, December 1, 2004, for the full text of the Order of Reference.)

Pursuant to rule 92(2)(f), the committee considered a draft interim report.

It was moved by the Honourable Senator Oliver that the draft interim report, as amended, be adopted as the report of the committee and that the Chair and Deputy Chair be empowered to approve the final version of the report with any necessary editorial, grammatical or translation changes required.

The question being put on the motion, it was adopted.

At 11:20 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 18 novembre 2004, le comité poursuit l'examen des questions traitant de dons de charité au Canada. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 3 des délibérations du comité du 1^{er} décembre 2004.*)

Conformément à l'alinéa 92(2)f) du Règlement, le comité examine une ébauche de rapport provisoire.

Il est proposé par l'honorable sénateur Oliver que l'ébauche de rapport provisoire, telle que modifiée, soit adoptée en tant que rapport du comité et que le président et le vice-président soient autorisés à approuver la version finale du rapport avec toutes modifications rédactionnelles, grammaticales ou de la traduction jugées nécessaires.

La question, mise aux voix, est adoptée.

À 23 h 20, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ

Le greffier du comité,

Gérald Lafrenière

Clerk of the Committee

REPORTS OF THE COMMITTEE

Thursday, December 9, 2004

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce has the honour to present its

THIRD REPORT

Your Committee, to which was referred Bill C-5, An Act to provide financial assistance for post-secondary education savings, has, in obedience to the Order of Reference of Wednesday, December 8, 2004, examined the said Bill and now reports the same without amendment but with observations, which are appended to this report.

Respectfully submitted,

**Observations of the Standing Senate Committee
on Banking, Trade and Commerce**

Your Committee notes that the Bill does not address concerns about financial and other supports for post-secondary education, and urges the appropriate Senate Committee to study, and recommend solutions, to these concerns.

Tuesday, December 14, 2004

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce has the honour to table its

FOURTH REPORT

Your Committee, which was authorized by the Senate on Thursday, November 18, 2004 to examine and report on issues dealing with charitable giving in Canada, now respectfully tables its interim report entitled *The Public Good and Private Funds: The Federal Tax Treatment of Charitable Giving by Individuals and Corporations*.

Respectfully submitted,

RAPPORTS DU COMITÉ

Le jeudi 9 décembre 2004

Le Comité sénatorial permanent des banques et commerce a l'honneur de présenter son

TROISIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déferé le Projet de loi C-5, Loi sur l'aide financière à l'épargne destinée aux études postsecondaires, a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 8 décembre 2004, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement, mais avec des observations qui sont annexées au présent rapport.

Respectueusement soumis,

**Observations du Comité sénatorial permanent
des banques et du commerce**

Votre Comité constate que le projet de loi ne prend pas en compte les préoccupations relatives à l'aide financière et autre pour les études postsecondaires et il souhaite qu'un comité sénatorial compétent se penche sur ces préoccupations et recommande des solutions à cet égard.

Le mardi 14 décembre 2004

Le Comité permanent sénatorial des banques et du commerce a l'honneur de déposer son

QUATRIÈME RAPPORT

Votre Comité, autorisé par le Sénat le jeudi 18 novembre 2004 à examiner, pour en faire rapport, les questions traitant de dons de charité au Canada, dépose maintenant son rapport provisoire intitulé *Le bien public et les actifs privés : Le traitement fiscal fédéral des dons de bienfaisance des particuliers et des sociétés*.

Respectueusement soumis,

Tuesday, December 14, 2004

Le mardi 14 décembre 2004

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce has the honour to present its

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a l'honneur de présenter son

FIFTH REPORT

CINQUIÈME RAPPORT

Your Committee, which was authorized by the Senate on Thursday, November 18, 2004 to examine and report on issues dealing with charitable giving in Canada, respectfully requests that it be empowered to engage the services of such counsel and technical, clerical and other personnel as may be necessary, for the purpose of such study.

Votre Comité, qui a été autorisé par le Sénat le jeudi 18 novembre 2004 à examiner, pour en faire rapport, les questions traitant de dons de charité au Canada, demande respectueusement que le comité soit autorisé à retenir les services de conseillers, techniciens et de tout autre personnel jugé nécessaire aux fins de ses travaux.

Pursuant to Chapter 3:06, section 2(1)(c) of the *Senate Administrative Rules*, the budget submitted to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration and the report thereon of that Committee are appended to this report.

Conformément au Chapitre 3:06, section 2(1)c) du *Règlement administratif du Sénat*, le budget présenté au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration ainsi que le rapport s'y rapportant, sont annexés au présent rapport.

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

Le président,

JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

Chair

**STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE**
SPECIAL STUDY ON CHARITABLE GIVING
APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2005

Extract from the *Journals of the Senate* of Thursday, November 18, 2004:

The Honourable Senator Grafstein moved, seconded by the Honourable Senator Ferretti Barth:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and report on issues dealing with charitable giving in Canada. In particular, the Committee shall be authorized to examine:

- the needs and opportunities of Canadians in relation to various aspects of Canadian life (such as health care, education, social and cultural programs and institutions, senior care, heritage preservation, scientific research and more) and the ability of Canadians to assist in these areas through charitable giving;
- current federal policy measures on charitable giving;
- new or enhanced federal policy measures, with an emphasis on tax policy, which may make charitable giving more affordable for Canadians at all income levels;
- the impact of current and proposed federal policy measures on charitable giving at the local, regional and national levels and across charities;
- the impact of current and proposed federal policy measures on the federal treasuries; and
- other related issues; and

That the Committee submit an interim report no later than December 16, 2004 and its final report no later than March 31, 2005, and that the Committee retain until May 31, 2005 all powers necessary to publicize its findings.

After debate,
The question being put on the motion, it was adopted.

**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES BANQUES ET DU COMMERCE**
ÉTUDE SPÉCIALE SUR LES DONS DE CHARITÉ
DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT
LE 31 MARS 2005

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 18 novembre 2004 :

L'honorable sénateur Grafstein propose, appuyé par l'honorable sénateur Ferretti Barth,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, les questions traitant de dons de charité au Canada, et en particulier les aspects suivants :

- les besoins et les occasions qui se présentent aux Canadiens dans le contexte des divers aspects de la vie au Canada (comme les soins de santé, l'éducation, les institutions et les programmes sociaux et culturels, les soins aux personnes âgées, la préservation du patrimoine et la recherche scientifique), et la capacité des Canadiens à contribuer à ces domaines par l'entremise des dons de charité;
- les politiques fédérales en vigueur sur les dons de charité;
- l'amélioration ou l'élaboration de nouvelles politiques fédérales, notamment en matière fiscale, susceptibles de rendre le don charitable plus abordable pour les Canadiens, quel que soit leur revenu;
- les conséquences des politiques fédérales actuelles et proposées sur les dons de charité à l'échelle locale, régionale et nationale et d'une organisation charitable à l'autre;
- les conséquences des politiques fédérales actuelles et proposées sur le trésor public fédéral; et
- tout autre aspect connexe; et

Que le Comité soumette un rapport provisoire au plus tard le 16 décembre 2004, et son rapport final au Sénat au plus tard le 31 mars 2005, et qu'il conserve jusqu'au 31 mai 2005 tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions.

Après débat,
La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

SUMMARY OF EXPENDITURES

Professional and Other Services	\$ 23,000
Transportation and Communications	0
All Other Expenditures	<u>2,000</u>
TOTAL	\$ 25,000

SOMMAIRE DES DÉPENSES

Services professionnels et autres	23 000 \$
Transports et communications	0
Autres dépenses	2 000
TOTAL	25 000 \$

The above budget was approved by the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce on _____.

The undersigned or an alternate will be in attendance on the date that this budget is considered.

Le budget ci-dessus a été approuvé par le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce le _____.

Le soussigné ou son remplaçant assistera à la séance au cours de laquelle le présent budget sera étudié.

Date The Honourable Jeremiah S. Grafstein
Chair, Standing Senate Committee on
Banking, Trade and Commerce

Date L'honorable Jeremiah S. Grafstein
Président du Comité sénatorial permanent
des banques et du commerce

Date The Honourable George Furey
Chair, Standing Committee on Internal
Economy, Budgets, and Administration

Date L'honorable George Furey
Présidente du Comité permanent de la régie
interne, des budgets et de l'administration

STANDING COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE
SPECIAL STUDY ON CHARITABLE GIVING
EXPLANATION OF BUDGET ITEMS
APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2005

PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES

1. Expert consultants (0401) & (0435)	\$ 20,000	
(40 days at \$ 500 per day)		
2. Working Meals (0415)	<u>3,000</u>	
Working lunches and dinners (10 meals at \$ 300)		
TOTAL		\$ 23,000

TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS

TOTAL		\$ 0
-------	--	------

ALL OTHER EXPENDITURES

1. Miscellaneous expenses (0799)	<u>2,000</u>	
TOTAL		\$ 2,000

The Senate administration has reviewed this budget application.

Heather Lank, Principal Clerk, Committees Directorate	Date
---	------

Hélène Lavoie, Director of Finance	Date
------------------------------------	------

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES BANQUES ET DU COMMERCE

ÉTUDE SPÉCIALE SUR LES DONS DE CHARITÉ

EXPLICATION DES ITEMS BUDGÉTAIRES
DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT LE 31 MARS 2005

SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES

1. Services professionnels (0401) & (0435)	20 000 \$	
(40 jours @ 500 \$/jour)		
2. Repas de travail (0415)	<u>3 000</u>	
déjeuners et dîners (10 repas @ 300 \$)		
TOTAL		23 000 \$

TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS

TOTAL		0 \$
-------	--	------

AUTRES DÉPENSES

1. Divers (0799)	<u>2 000</u>	
TOTAL		2 000 \$

L'administration du Sénat a examiné la présente demande d'autorisation budgétaire.

Heather Lank, greffière principale, Direction des comités

Date

Hélène Lavoie, directrice des Finances

Date

APPENDIX (B) TO THE REPORT

Tuesday, December 14, 2004

The Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration has examined the budget presented to it by the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce for the proposed expenditures of the said Committee for the fiscal year ending March 31, 2005 for the purpose of its special study on charitable giving, as authorized by the Senate on Thursday, November 18, 2004. The said budget is as follows:

Professional and Other Services	\$ 23,000
Transportation and Communications	0
Other Expenditures	<u>2,000</u>
Total	\$ 25,000

Respectfully submitted,

ANNEXE (B) AU RAPPORT

Le mardi 14 décembre 2004

Le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration a examiné le budget qui lui a été présenté par le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, concernant les dépenses projetées dudit Comité pour l'exercice se terminant le 31 mars 2005 aux fins de leur Étude spéciale sur les dons de charité, tel qu'autorisé par le Sénat le jeudi 18 novembre 2004. Ledit budget se lit comme suit :

Services professionnels et autres	23 000 \$
Transports et communications	0
Autres dépenses	<u>2 000</u>
Total	25 000 \$

Respectueusement soumis,

Le président,

GEORGE FUREY

Chair

Tuesday, December 14, 2004

Le mardi 14 décembre 2004

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce has the honour to present its

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a l'honneur de présenter son

SIXTH REPORT

SIXIÈME RAPPORT

Your Committee, which was authorized by the Senate on Wednesday, October 20, 2004 to examine and report upon the present state of the domestic and international financial system, respectfully requests that it be empowered to engage the services of such counsel and technical, clerical and other personnel as may be necessary, for the purpose of such study.

Votre Comité, qui a été autorisé par le Sénat le mercredi 20 octobre 2004 à examiner, afin d'en faire rapport, la situation actuelle du régime financier canadien et international, demande respectueusement que le comité soit autorisé à retenir les services de conseillers, techniciens et de tout autre personnel jugé nécessaire aux fins de ses travaux.

Pursuant to Chapter 3:06, section 2(1)(c) of the *Senate Administrative Rules*, the budget submitted to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration and the report thereon of that Committee are appended to this report.

Conformément au Chapitre 3:06, section 2(1)c) du *Règlement administratif du Sénat*, le budget présenté au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration ainsi que le rapport s'y rapportant, sont annexés au présent rapport.

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

**STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE**

**SPECIAL STUDY ON THE PRESENT STATE OF THE
DOMESTIC AND INTERNATIONAL FINANCIAL SYSTEM**

**APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2005**

Extract from the *Journals of the Senate* of Wednesday,
October 20, 2004:

The Honourable Senator Grafstein moved, seconded by
the Honourable Senator Corbin:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade
and Commerce be authorized to examine and report upon
the present state of the domestic and international financial
system;

That the papers and evidence received and taken on the
subject during the Thirty-seventh Parliament and any other
relevant Parliamentary papers and evidence on the said
subject be referred to the Committee; and

That the Committee submit its final report no later than
December 31, 2005.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES BANQUES ET DU COMMERCE**

**ÉTUDE SPÉCIALE SUR LA SITUATION ACTUELLE DU
RÉGIME FINANCIER CANADIEN ET INTERNATIONAL**

**DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET
POUR L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT
LE 31 MARS 2005**

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 20 octobre 2004 :

L'honorable sénateur Grafstein propose, appuyé par
l'honorable sénateur Corbin,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du
commerce soit autorisé à examiner, afin d'en faire rapport,
la situation actuelle du régime financier canadien et
international;

Que les documents et témoignages recueillis à ce sujet au
cours de la trente-septième législature et tout autre
document parlementaire et témoignage pertinent
concernant ledit sujet soient renvoyés à ce Comité; et

Que le Comité soumette son rapport final au plus tard
le 31 décembre 2005.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

SUMMARY OF EXPENDITURES

Professional and Other Services	\$ 25,750
Transportation and Communications	69,070
All Other Expenditures	<u>3,000</u>
TOTAL	\$ 97, 820

SOMMAIRE DES DÉPENSES

Services professionnels et autres	25 750 \$
Transports et communications	69 070
Autres dépenses	<u>3 000</u>
TOTAL	97 820 \$

The above budget was approved by the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce on _____.

Le budget ci-dessus a été approuvé par le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce le _____.

The undersigned or an alternate will be in attendance on the date that this budget is considered.

Le soussigné ou son remplaçant assistera à la séance au cours de laquelle le présent budget sera étudié.

Date The Honourable Jeremiah S. Grafstein
Chair, Standing Senate Committee on
Banking, Trade and Commerce

Date L'honorable Jeremiah S. Grafstein
Président du Comité sénatorial permanent
des banques et du commerce

Date The Honourable George Furey
Chair, Standing Committee on Internal
Economy, Budgets, and Administration

Date L'honorable George Furey
Présidente du Comité permanent de la régie
interne, des budgets et de l'administration

FOR INFORMATION ONLY

Fiscal year	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004
Total approved	\$123,023	\$30,000	\$277,200	\$63,000
Expenditures	\$44,017	\$0	\$131,146	\$38,333

NOTE D'INFORMATION

Année financière	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004
Budget approuvé	123 023 \$	30 000 \$	277,200 \$	63 000 \$
Total des dépenses	44 017 \$	0 \$	131,146 \$	38 333 \$

**STANDING COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE**
**SPECIAL STUDY ON THE PRESENT STATE OF THE
DOMESTIC AND INTERNATIONAL FINANCIAL SYSTEM**

**EXPLANATION OF BUDGET ITEMS
APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2005**

PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES

1. Expert consultants (0401) & (0435)	\$ 15,000	
(30 days at \$ 500 per day)		
2. Working Meals (0415)	6,000	
Working lunches and dinners (20 meals at \$ 300)		
3. Translation and Interpretation Services (0412)	1,250	
(for trip to Washington) (\$625 x 2 days)		
4. Hospitality (0410)	2,000	
5. Membership and Registration fees (0406)	<u>1,500</u>	
TOTAL		\$ 25,750

TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS

1. Travel Expenses (0201)		
A. Ottawa — Washington (16 participants - 12 Senators and 4 staff)	59, 920	
Air transportation:		
16 x 2,000	\$ 32,000	
Ground Transportation:		
Taxis: \$225 x 16	3,600	
Minibus rental: \$750 x 2 days	1,500	
Per diem and incidentals:		
\$100 x 16 x 3 days	4,800	
Hotel accommodations:		
2 nights at \$485/night x 16 participants	15,520	
Contingencies:	2,500	
B. Work on behalf of the Committee		
(Participation at conferences)	<u>9,150</u>	
Air transportation	6,000	
Ground transportation	400	
Hotel	1,600	
Per diem	400	
Contingencies:	750	
TOTAL		\$ 69,070

ALL OTHER EXPENDITURES

1. Miscellaneous expenses (0799)	2,000	
2. Rentals (0500)	<u>1,000</u>	
(Meeting room rental — Washington)		
TOTAL		\$ 3,000

The Senate administration has reviewed this budget application.

Heather Lank, Principal Clerk, Committees Directorate

Date

Hélène Lavoie, Director of Finance

Date

**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES BANQUES ET DU COMMERCE**

ÉTUDE SPÉCIALE SUR LA SITUATION ACTUELLE DU RÉGIME FINANCIER CANADIEN ET INTERNATIONAL

**EXPLICATION DES ITEMS BUDGÉTAIRES
DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT LE 31 MARS 2005**

SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES

1. Services professionnels (0401) & (0435)	15 000 \$	
(30 jours @ 500 \$/jour)		
2. Repas de travail (0415)	6 000	
déjeuners et dîners (20 repas @ 300 \$)		
3. Services de traduction et d'interprétation (0412)	1 250	
(pour le voyage à Washington) (625 \$ x 2 jours)		
4. Hospitalité (0410)	2 000	
5. Frais d'inscription (0406)	<u>1 500</u>	
TOTAL		25 750 \$

TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS

1. Frais de déplacement (0201)		
A. Ottawa — Washington (16 participants - 12 sénateurs et 4 employés)	59 920	
Transport aérien :		
16 x 2 000 \$	32 000 \$	
Transport au sol :		
Taxis : 225 \$ x 16	3 600	
Location d'autobus : 750 \$ x 2 jours	1 500	
Per diem et imprévus :		
100 \$ x 16 x 3 jours	4 800	
Hébergement à l'hôtel :		
2 nuits à 485 \$/jour x 16 participants	15 520	
Imprévus :	2 500	
B. Travail pour le Comité	<u>9 150</u>	
(Participation à des conférences)		
Transport aérien :	6 000	
Transport au sol :	400	
Hébergement à l'hôtel :	1 600	
Per diem et imprévus :	400	
Imprévus :	750	
TOTAL		69 070 \$

AUTRES DÉPENSES

1. Divers (0799)	2 000	
2. Location (0500)	<u>1 000</u>	
(Location de salles de réunion — Washington)		
TOTAL		3 000 \$

L'administration du Sénat a examiné la présente demande d'autorisation budgétaire.

Heather Lank, greffière principale, Direction des comités _____ Date

Hélène Lavoie, directrice des Finances _____ Date

APPENDIX (B) TO THE REPORT

Tuesday, December 14, 2004

The Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration has examined the budget presented to it by the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce for the proposed expenditures of the said Committee for the fiscal year ending March 31, 2005 for the purpose of its special study on the present state of the domestic and international financial system, as authorized by the Senate on Wednesday, October 20, 2004. The approved budget is as follows:

Professional and Other Services	\$ 24,500
Transportation and Communications	9,150
Other Expenditures	<u>3,000</u>
Total	\$ 36,650

(includes funds for conference attendance — trip to Washington, D.C., removed)

Respectfully submitted,

Le président,

GEORGE FUREY

Chair

ANNEXE (B) AU RAPPORT

Le mardi 14 décembre 2004

Le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration a examiné le budget qui lui a été présenté par le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, concernant les dépenses projetées dudit Comité pour l'exercice se terminant le 31 mars 2005 aux fins de leur Étude spéciale sur la situation actuelle du régime financier canadien et international, tel qu'autorisé par le Sénat le mercredi 20 octobre 2004. Le budget approuvé se lit comme suit :

Services professionnels et autres	24 500 \$
Transports et communications	9 150
Autres dépenses	<u>3 000</u>
Total	36 650 \$

(y compris des fonds pour participer aux conférences — voyage à Washington, D.C., supprimé)

Respectueusement soumis,

Tuesday, December 14, 2004

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce has the honour to present its

SEVENTH REPORT

Your Committee, which was authorized by the Senate on Tuesday, November 16, 2004 to examine and report on consumer issues arising in the financial services sector, respectfully requests that it be empowered to engage the services of such counsel and technical, clerical and other personnel as may be necessary, for the purpose of such study.

Pursuant to Chapter 3:06, section 2(1)(c) of the *Senate Administrative Rules*, the budget submitted to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration and the report thereon of that Committee are appended to this report.

Respectfully submitted,

Le président,

JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

Chair

Le mardi 14 décembre 2004

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a l'honneur de présenter son

SEPTIÈME RAPPORT

Votre Comité, qui a été autorisé par le Sénat le mardi 16 novembre 2004 à examiner, pour en faire rapport, les questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers, demande respectueusement que le comité soit autorisé à retenir les services de conseillers, techniciens et de tout autre personnel jugé nécessaire aux fins de ses travaux.

Conformément au Chapitre 3:06, section 2(1)(c) du *Règlement administratif du Sénat*, le budget présenté au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration ainsi que le rapport s'y rapportant, sont annexés au présent rapport.

Respectueusement soumis,

**STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE**

**SPECIAL STUDY ON CONSUMER ISSUES ARISING IN
THE FINANCIAL SERVICES SECTOR**

**APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2005**

Extract from the *Journals of the Senate* of Tuesday,
November 16, 2004:

The Honourable Senator Grafstein moved, seconded by
the Honourable Senator Banks:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade
and Commerce be authorized to examine and report on
consumer issues arising in the financial services sector. In
particular, the Committee shall be authorized to examine:

- the impact of federal legislation and initiatives
designed to protect consumers within the financial
services sector;
- the role, corporate governance structure and
effectiveness of agencies (including supervisory/
regulatory and self-regulating), ombudspersons and
others who play a role with respect to consumer
protection and the supervision of the financial services
sector;
- consumer credit rates and reporting agencies; and
- other related issues; and

That the Committee submit its final report no later than
June 30, 2005, and that the Committee retain until
August 31, 2005 all powers necessary to publicize its
findings.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES BANQUES ET DU COMMERCE**

**ÉTUDE SPÉCIALE SUR LES QUESTIONS CONCERNANT
LES CONSOMMATEURS DANS LE SECTEUR DES
SERVICES FINANCIERS**

**DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET
POUR L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT
LE 31 MARS 2005**

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 16 novembre 2004 :

L'honorable sénateur Grafstein propose, appuyé par
l'honorable sénateur Banks,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du
commerce soit autorisé à examiner, pour en faire rapport,
les questions concernant les consommateurs dans le secteur
des services financiers, et en particulier les aspects suivants :

- l'effet des lois et des initiatives fédérales visant la
protection des consommateurs dans le secteur des
services financiers;
- le rôle, la structure de gouvernance et l'efficacité des
organismes (notamment des organismes de
surveillance/de réglementation et
d'autoréglementation), des ombudsmans et des autres
intervenants qui veillent à la protection des
consommateurs et à la supervision dans le secteur
des services financiers;
- les taux du crédit à la consommation et les agences
d'évaluation du crédit; et
- tout autre aspect connexe; et

Que le Comité soumette son rapport final au Sénat au
plus tard le 30 juin 2005 et qu'il conserve jusqu'au 31 août
2005 tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses
conclusions.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

SUMMARY OF EXPENDITURES

Professional and Other Services	\$ 23,000
Transportation and Communications	0
All Other Expenditures	<u>2,000</u>
TOTAL	\$ 25,000

The above budget was approved by the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce on _____.

The undersigned or an alternate will be in attendance on the date that this budget is considered.

Date The Honourable Jerahmiel S. Grafstein
Chair, Standing Senate Committee on
Banking, Trade and Commerce

Date The Honourable George Furey
Chair, Standing Committee on Internal
Economy, Budgets, and Administration

SOMMAIRE DES DÉPENSES

Services professionnels et autres	23 000 \$
Transports et communications	0
Autres dépenses	<u>2 000</u>
TOTAL	25 000 \$

Le budget ci-dessus a été approuvé par le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce le _____.

Le soussigné ou son remplaçant assistera à la séance au cours de laquelle le présent budget sera étudié.

Date L'honorable Jerahmiel S. Grafstein
Président du Comité sénatorial permanent
des banques et du commerce

Date L'honorable George Furey
Présidente du Comité permanent de la régie
interne, des budgets et de l'administration

**STANDING COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE**

**SPECIAL STUDY ON CONSUMER ISSUES ARISING IN
THE FINANCIAL SERVICES SECTOR**

**EXPLANATION OF BUDGET ITEMS
APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2005**

PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES

1. Expert consultants (0401) & (0435)	\$ 20,000	
(40 days at \$ 500 per day)		
2. Working Meals (0415)	<u>3,000</u>	
Working lunches and dinners (10 meals at \$ 300)		
TOTAL		\$ 23,000

TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS

TOTAL		\$ 0
--------------	--	-------------

ALL OTHER EXPENDITURES

1. Miscellaneous expenses (0799)	<u>2,000</u>	
TOTAL		\$ 2,000

The Senate administration has reviewed this budget application.

Heather Lank, Principal Clerk, Committees Directorate

Date

Hélène Lavoie, Director of Finance

Date

**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES BANQUES ET DU COMMERCE**

**ÉTUDE SPÉCIALE SUR LES QUESTIONS CONCERNANT LES CONSOMMATEURS
DANS LE SECTEUR DES SERVICES FINANCIERS**

**EXPLICATION DES ITEMS BUDGÉTAIRES
DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT LE 31 MARS 2005**

SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES

1. Services professionnels (0401) & (0435)	20 000 \$	
(40 jours @ 500 \$/jour)		
2. Repas de travail (0415)	3 000	
déjeuners et dîners (10 repas @ 300 \$)		
TOTAL		23 000 \$

TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS

TOTAL		0 \$
--------------	--	-------------

AUTRES DÉPENSES

1. Divers (0799)	2 000	
TOTAL		2 000 \$

L'administration du Sénat a examiné la présente demande d'autorisation budgétaire.

Heather Lank, greffière principale, Direction des comités

Date

Hélène Lavoie, directrice des Finances

Date

APPENDIX (B) TO THE REPORT

Tuesday, December 14, 2004

The Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration has examined the budget presented to it by the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce for the proposed expenditures of the said Committee for the fiscal year ending March 31, 2005 for the purpose of its special study on consumer issues arising in the financial services sector, as authorized by the Senate on Tuesday, November 16, 2004. The said budget is as follows:

Professional and Other Services	\$ 23,000
Transportation and Communications	0
Other Expenditures	<u>2,000</u>
Total	\$ 25,000

Respectfully submitted,

Le président,

GEORGE FUREY

Chair

ANNEXE (B) AU RAPPORT

Le mardi 14 décembre 2004

Le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration a examiné le budget qui lui a été présenté par le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, concernant les dépenses projetées dudit Comité pour l'exercice se terminant le 31 mars 2005 aux fins de leur Étude spéciale sur les questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers, tel qu'autorisé par le Sénat le mardi 16 novembre 2004. Ledit budget se lit comme suit :

Services professionnels et autres	23 000 \$
Transports et communications	0
Autres dépenses	<u>2 000</u>
Total	25 000 \$

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, December 8, 2004

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill C-5, to provide financial assistance for post-secondary savings, met this day at 4:07 p.m. to give consideration to the bill; and to study issues dealing with charitable giving in Canada.

Senator W. David Angus (*Deputy Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Deputy Chairman: I call to order this meeting of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

I wish to welcome our witnesses who are appearing in connection with our committee's study on issues dealing with charitable giving in Canada. This is our final day of hearings on this subject, which we started several weeks ago. The study will have two parts. The first deals with incentives, or lack thereof, to Canadians to make charitable donations. There is a view that the overall structure in Canada could be improved. We have been taking evidence in this respect and we hope to file a report in the Senate later this week or early next week that could lead to some changes.

I would say welcome as well to Canadians who are watching us on television.

Our witnesses are Mr. Brian Gray and Mr. Barry Turner from Ducks Unlimited. Mr. Turner is not unknown in these parts. He is a former distinguished member of the Canadian Parliament. If I may say, welcome back.

Mr. Barry Turner, Director of Government Relations, Ducks Unlimited Canada and The Nature Conservancy of Canada: Mr. Chairman, I am the Director of Government Relations for Ducks Unlimited Canada and have been for five years. Dr. Brian Gray is the Director of Conservation Programs for Ducks Unlimited for Canada. He is an expert on many of the areas we will talk about tonight. I am not a tax expert and will not pretend to be one.

Ducks Unlimited is known as Canada's conservation company. It has been around for 67 years and is the largest and most successful conservation organization in Canada. We are very proud that our mandate is to conserve wetlands, not only for waterfowl but also for wildlife. Protecting wetlands means healthier water for Canadians.

The Deputy Chairman: Please tell us a bit about your membership, how you obtain your mandate and to whom you are accountable.

Mr. Brian Gray, Director of Conservation Programs, Ducks Unlimited Canada: We have a paid membership of about 80,000 Canadians. We hold fundraisers across the country, mostly through our banquet system. We have about 700 events

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 8 décembre 2004

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 16 h 7, dans le but d'examiner le projet de loi C-5, portant sur l'aide financière visant l'épargne postsecondaire et d'étudier les questions traitant de dons de bienfaisance au Canada.

Le sénateur W. David Angus (*vice-président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le vice-président : La réunion du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce est maintenant ouverte.

Je voudrais souhaiter la bienvenue aux témoins qui comparaissent dans le cadre de l'étude des questions traitant de dons de bienfaisance au Canada. Les audiences, qui ont commencé voilà quelques semaines déjà, se terminent aujourd'hui. Notre étude comportera deux volets. Le premier traitera des mesures incitatives, ou plutôt de l'absence de ces mesures, encourageant les Canadiens à faire des dons. On a l'impression que la structure globale canadienne pourrait être améliorée. Nous avons recueilli des témoignages à cet égard et espérons déposer notre rapport au Sénat plus tard cette semaine ou bien en début de la semaine prochaine dans l'espoir qu'il mènera à des changements.

Je voudrais également souhaiter la bienvenue à nos téléspectateurs.

Nous accueillons MM. Brian Gray et Barry Turner qui représentent Canards Illimités Canada. Au Parlement, nous connaissons bien M. Turner, qui est un ancien député. Ravi de vous revoir.

M. Barry Turner, directeur, Relations gouvernementales, Canards Illimités Canada et Conservation de la nature Canada : Monsieur le président, cela fait cinq ans que je suis directeur des relations gouvernementales auprès de Canards Illimités. Mon collègue, M. Brian Gray, est directeur des programmes de conservation. Il connaît très bien un grand nombre des questions qui vont nous intéresser ce soir. Pour ma part, je ne suis pas fiscaliste et ne prétendrai pas le contraire.

Canards Illimités, c'est vraiment la société de conservation canadienne par excellence. Elle a été créée il y a 67 ans et est maintenant l'organisation de conservation la plus importante et la plus en vue au Canada. Notre mandat, qui est de conserver les zones humides, non seulement pour la sauvagine mais également pour la faune, nous rend très fiers. C'est en protégeant les zones humides que les Canadiens pourront avoir accès à une eau de qualité.

Le vice-président : Parlez-nous de vos membres, de l'établissement de votre mandat et de qui vous relevez.

M. Brian Gray, directeur, Programmes de conservation, Canards Illimités Canada : Nous avons environ 80 000 membres, qui paient des frais d'adhésion. De plus, nous organisons des collectes de fonds à l'échelle du pays,

across the country, run by 7,000 volunteers. In addition to our 80,000 members, we have 70,000 supporters — businesses, farmers, et cetera.

We have a great deal of expertise in working with private landowners, most of whom are farmers. Currently, we have about 15,000 active landowner agreements that we are managing or working with across Canada. Our primary area of focus in the past was the three Prairies provinces. However, about 25 years ago we expanded and are now working in every province in Canada, and we have offices in every province. We are governed by a board of directors comprised of 67 board members who represent each province of the country. We have a set number of seats on our board for each province.

You were given a handout in advance that has since been slightly revised. I asked the clerk to pass out another paper dealing with inventory lands owned by businesses or developers that sheds a different light on what is in the paper entitled "Achieving Conservation Success." I will not dwell on that.

The case for nature conservation in Canada is more than simply environmental, aesthetic or spiritual. It is increasingly becoming economic. In 2000, the Canadian Wildlife Service of Environment Canada issued its last summary of the importance of nature to Canadians. It looked at the economic significance of nature to Canadians. That report used 1996 data, so it is a bit old. However, they have found some monies with which to resurrect that survey and they will work with the provinces, conservation organizations and other federal departments to do so.

In 1996 numbers, there were about 215,000 Canadians employed directly in nature-related activities, generating \$12 billion in gross domestic product. You can imagine that it has become much more economically active eight years later.

The natural systems provide vital functions in our lives. Quality of life depends on air, water purification, erosion and flood control. Genetic resources and biodiversity are protected. Pest control is managed, as are recreational and cultural pursuits. All of this has an economic value.

You may have seen a document that I sent to all of your offices in the last two weeks called "The Value of Natural Capital in Settled Areas of Canada." This paper was written by Dr. Nancy Olewiler, a well known economist at Simon Fraser University. Dr. Olewiler, in cooperation with Ducks Unlimited and The Nature Conservancy, closely analyzed four areas in Canada with regard to the economic value and impact of natural capital in settled areas. Suffice to say that every dollar spent can generate \$2 in return through protecting natural capital. I encourage honourable senators to read that paper.

essentiellement sous forme de banquets. Nous tenons environ 700 événements dans toutes les régions du pays, grâce à l'aide de nos 7 000 bénévoles. En plus de nos 80 000 membres, nous avons 70 000 adhérents, soit des sociétés, des agriculteurs, etc.

Nous avons beaucoup travaillé avec les propriétaires terriens, dont la plupart sont agriculteurs. À l'heure actuelle, nous gérons et travaillons en vertu d'environ 15 000 accords signés avec des propriétaires terriens actifs. À une certaine époque, on s'intéressait principalement aux trois provinces des Prairies. Il y a environ 25 ans nous avons pris de l'expansion et nous avons maintenant des bureaux dans chacune des provinces canadiennes. Nous sommes gouvernés par un conseil d'administration qui regroupe 67 administrateurs, de chacune des provinces du pays. Chaque province a droit à un nombre défini d'administrateurs.

Notre mémoire vous a été envoyé à l'avance, mais il a été légèrement modifié. J'ai demandé au greffier de distribuer un autre document traitant de l'inventaire des terres dont les propriétaires sont soit des entreprises soit des promoteurs immobiliers, qui donne une autre interprétation des informations figurant dans le document intitulé « Achieving Conservation Success ». Je n'en dirai pas davantage.

La conservation au Canada ne repose pas simplement sur des fondements environnementaux, esthétiques ou même spirituels. Son impact économique se fait de plus en plus ressentir. En 2000, le Service canadien de la faune d'Environnement Canada a publié son dernier sommaire sur l'importance que revêt la nature aux yeux des Canadiens. L'importance économique de la nature y est étudiée. Les données du rapport datent de 1996, donc elles sont un peu désuètes. Par contre, des fonds ont été débloqués pour faire renaître cette étude qui se fera grâce à la collaboration des provinces, des organisations de conservation et des ministères fédéraux.

En 1996, les secteurs d'activité touchant la nature généraient environ 215 000 emplois directs, soit 12 milliards de dollars de PIB. Il est évident que huit ans plus tard, ce secteur génère beaucoup plus d'activités économiques.

Les écosystèmes jouent un rôle vital. La qualité de vie repose sur la purification de l'eau et de l'air ainsi que le contrôle de l'érosion et des inondations. Il faut également que les ressources énergétiques et la biodiversité soient protégées et que la lutte antiparasitaire soit gérée, tout comme nos loisirs et nos activités culturelles. Tout cela a une valeur économique.

Vous avez sans doute pris connaissance du document que j'ai envoyé à chacun de vos bureaux au cours des deux dernières semaines, « The Value of Natural Capital in Settled Areas of Canada ». L'auteur de ce document, Mme Nancy Olewiler, économiste de renom à l'Université Simon Fraser, a analysé très attentivement la valeur économique et les impacts du capital naturel sur les zones peuplées dans quatre régions du Canada, en collaboration avec Canards Illimités et Conservation de la nature. En deux mots, chaque dollar dépensé pour protéger notre capital naturel peut générer un rendement de 2 \$. J'encourage les honorables sénateurs à lire ce document.

I will not talk about the first proposal in the document that was distributed to you, the National Conservation Fund, because I know that you want to look at issues dealing with charitable giving in Canada.

Three areas should be looked at. Fifty per cent of Canada's species at risk are found on private lands, and these lands are becoming subjected more and more to various types of developmental pressures. The Panel on the Ecological Integrity of Canada's National Parks stated that conserving habitat on private lands around parks is essential for maintaining the ecological integrity of our national parks. I think, as an example, of Waterton Lakes National Park in southern Alberta where some lands surrounding the park have recently been protected by The Nature Conservancy of Canada as buffer lands to the park itself.

The Government of Canada has taken some important steps in the last few years with the Ecological Gifts Program whereby lands can be donated to various conservation agencies. However, when such lands were donated four years ago, a capital gains tax of 75 per cent had to be paid. The tax was reduced to 50 per cent three years ago, and to 25 per cent two years ago. Therefore, there is still a fair amount of disincentive for landowners to donate lands under the Ecological Gifts Program, because they still have to pay 25 per cent on the capital gains portion of the assessed value of that land. We think the tax should go to zero.

Finance Canada and the government also recognize the donation part of what they call an "EcoGift." It can be donated part as a sale and part as a gift — in other words, you might wish to donate some of the land but sell a portion of it. For example, let us say that you had some land valued at \$100, and that was the fair market value of that land. If you were to donate that land, you would have to pay \$25 in capital gains. If you were to sell it, you would be given a receipt for the \$75 but still pay capital gains of \$25. We think that is a good idea, but perhaps that capital gain could go to zero as well, as a stronger incentive for landowners.

If you have the document there, honourable senators, there are three areas. One is to remove the capital gain from ecological gifts, or including a donation of ecologically sensitive lands as inventory. The third issue I want to talk about is exemption of GST on the purchase of lands by conservation organizations. I will address that one first. If Ducks Unlimited or the Nature Conservancy of Canada purchase lands for conservation purposes, we must pay GST on that purchase. That is a disincentive to us. We would rather use the GST that we have to pay when we buy land for other purposes; for conservation purposes. It could be a substantial amount of money. That should be forgiven when a conservation organization buys land. That is a special request, an exemption that we would ask the government to consider, to allow us not to pay GST on the purchase of lands

Je ne vais pas vous parler de la première proposition qui figure dans le document qui vous a été distribué, à savoir le Fonds national pour la conservation, car je sais que ce sont les questions relatives aux dons de bienfaisance au Canada qui vous intéressent.

On devrait s'intéresser à trois aspects. Les terres privées abritent 50 p. 100 des espèces à risque canadiennes et ces terres sont de plus en plus convoitées par les promoteurs immobiliers. La Commission sur l'intégrité écologique des parcs nationaux du Canada a conclu qu'il était essentiel de conserver l'habitat des terres privées jouxtant les parcs nationaux pour en maintenir l'intégrité écologique. On peut citer l'exemple du parc national Waterton Lakes dans le sud de l'Alberta. Conservation de la nature Canada a récemment protégé les terres jouxtant le parc, créant ainsi une zone tampon.

Au cours des dernières années, le gouvernement canadien a fait évoluer les choses en créant le Programme des dons écologiques dans le cadre duquel il est possible de faire don de terres à divers organismes de conservation. Par contre, lorsqu'on faisait don de terres il y a quatre ans, il fallait payer un impôt sur les gains en capital de 75 p. 100. Par la suite, cet impôt a été réduit pour s'établir à 50 p. 100 il y a trois ans et 25 p. 100 il y a deux ans. Par conséquent, on décourage toujours les propriétaires terriens à faire don de leurs terres en vertu du Programme des dons écologiques, parce qu'ils doivent toujours payer des impôts de 25 p. 100 s'appliquant sur les gains en capitaux par rapport à la valeur de leurs terres. Nous estimons que cet impôt devrait être éliminé.

Le ministère des Finances et le gouvernement en général reconnaissent également le volet don de ce qu'ils appellent les dons écologiques. En effet, il est possible de ne faire don que d'une partie de ces terres et d'en vendre le reste. Par exemple, disons que vous êtes propriétaire d'une terre dont la valeur est évaluée à 100 \$, et que c'est effectivement la juste valeur marchande de la terre. Si vous faisiez don de la terre, vous auriez à payer un impôt sur les gains en capital de 25 \$. Si vous décidiez de vendre la terre, vous recevriez un reçu de 75 \$ mais serez tout de même obligé de payer les 25 \$ en impôt sur les gains en capital. Si c'est une bonne idée, nous estimons que l'impôt sur les gains en capital devrait disparaître complètement, ce qui encouragerait d'autant plus les propriétaires terriens à faire don de leurs terres.

Dans notre document, honorable sénateurs, nous avons 103 propositions : l'élimination de l'impôt sur les gains en capital des dons écologiques, la prise en compte des dons de terres d'importance écologique détenues comme inventaire, et l'élimination de la TPS sur l'achat de terres par les organisations de conservation. Permettez-moi de parler de la troisième proposition en premier. Canards Illimités tout comme Conservation de la nature Canada doivent payer la TPS sur les acquisitions de terres à des fins de conservation. C'est une mesure dissuasive. Nous préférierions utiliser l'argent que nous consacrons à la TPS à des fins de conservation. Il s'agit de sommes considérables d'argent. C'est donc une demande spéciale que nous adressons au gouvernement, lui demandant d'éliminer la

for conservation reasons. We would use those monies for our own conservation reasons instead of giving it to the Government of Canada.

Second is the issue dealing with land that is owned by businesses or developers. I have asked the clerk to hand out a sheet to you that explains in much more detail what was in the initial document. It is entitled "Encouraging Donations of Ecologically Sensitive Lands Held as Inventory Briefing Note." It is one page, and I believe you now have that. This explains the issue clearly.

Donations of ecologically sensitive lands held by corporations or individuals as inventory in their businesses are not subject to the income tax benefits provided through the federal EcoGift program. The barrier here is that the disposition of land held as inventory yields profit rather than a capital gain because it is not a capital asset, one hundred per cent of which is deemed income for income tax purposes to the developer. The tax benefits of the ecological gift programs apply only to capital gains associated with the gift. We think that if the Income Tax Act was amended so that the deemed profit associated with the donation of ecologically sensitive land held as inventory was treated the same as the deemed capital gain associated with the donation of land held as capital, it would be an incentive to developers to donate lands.

I know, for example, that there are some significant lands in the Oak Ridges Moraine north of Toronto held by developers. Some of these lands could be potentially given to a conservation organization, but the disincentive for the developers is that because it is land held as inventory, it is treated differently in the tax system than if it were a gift to a conservation organization. We think the Finance department should address that issue as well.

Therefore, we are asking for three things: One, we think we should be GST exempt — the "we" meaning a conservation organization that buys land; two, lands held as inventories should be treated differently under the tax system to incite developers to donate lands to conservation organizations; three, the capital gain on the donation of lands by individuals should be reduced from 25 per cent to zero.

Those are the three areas we want to cover. We would love to have some questions.

The Deputy Chairman: Did Mr. Gray have anything to add?

Mr. Gray: Conceptually, we have been locking horns with Revenue Canada and with Finance Canada. The way the government looks at this is that they are losing revenue, or losing an opportunity to gain revenue. In this document that was referenced earlier, we are trying to provide information to

TPS sur les acquisitions de terres à des fins de conservation. L'argent ainsi libéré serait utilisé dans le contexte de la conservation.

Ensuite, parlons des terres dont les propriétaires sont des gens d'affaires ou encore des promoteurs immobiliers. J'ai demandé au greffier de distribuer un nouveau document qui est beaucoup plus détaillé que le premier. Il s'intitule « Encouraging Donations of Ecologically Sensitive Lands Held as Inventory Briefing Note ». Ce document, que vous avez maintenant entre les mains, ne fait qu'une page et explique la situation clairement.

Les particuliers ou les sociétés qui veulent faire don de terres d'importance écologique détenues comme inventaire ne peuvent pas profiter des avantages fiscaux en vertu du programme fédéral des dons écologiques. Le problème, c'est que quand on cède des terres détenues comme inventaire, ce sont des bénéfices qui sont générés plutôt que des gains en capital parce qu'il ne s'agit pas d'immobilisations. Ainsi, les bénéfices générés s'ajoutent aux revenus et sont donc imposables en vertu de l'impôt sur le revenu dudit promoteur immobilier. Les avantages fiscaux découlant du programme de dons écologiques ne s'appliquent qu'aux gains en capital se rattachant aux dons. Nous estimons que nous encouragerions les promoteurs immobiliers à faire don de leurs terres si la Loi de l'impôt sur le revenu était modifiée, pour que les bénéfices réputés découlant d'un don de terres d'importance écologique détenues comme inventaire soient traités de la même façon que les gains en capital réputés se rapportant aux dons de terres détenues à titre de capital.

Je sais, par exemple, qu'il y a des terres d'importance écologique dans le Oak Ridges Moraine, au nord de Toronto, appartenant à des promoteurs immobiliers. Les promoteurs immobiliers pourraient faire don de ces terres à une organisation de conservation mais, ce qui les arrête, c'est que comme il s'agit de terres détenues comme inventaire, le traitement fiscal accordé serait différent de celui régissant les dons aux organisations de conservation. Nous pensons que le ministère des Finances devrait également s'intéresser à cette problématique.

Par conséquent, nous demandons trois mesures : que les organisations de conservation ne payent plus de TPS sur les acquisitions de terres; que le système fiscal régissant les terres détenues comme inventaire soit modifié pour encourager les promoteurs immobiliers à faire don de leurs terres aux diverses organisations de conservation; et que l'impôt sur les gains en capital s'appliquant aux dons de terres par des particuliers passe de 25 p. 100 à zéro.

Voilà nos trois propositions. Maintenant, nous serions ravis de répondre à vos questions.

Le vice-président : Monsieur Gray, aviez-vous quelque chose à ajouter?

M. Gray : Au niveau conceptuel, nous sommes engagés dans un bras de fer avec Revenu Canada et Finances Canada. Pour le gouvernement, il ne s'agit que de perte de revenus ou bien de l'abandon de la possibilité de renflouer ses caisses. Nous démontrons dans le document auquel nous avons fait référence

demonstrate that that is the wrong way to look at the situation. Look at it as investment where you get a two-for-one return on your investment.

We focused on the settled areas of Canada to show that it is cheaper to have Mother Nature provide pure, clean water than it is to build treatment plants. It is much cheaper to let nature reduce greenhouse gas impacts than to go back and try to restore those areas. We picked geographically dispersed areas across Canada to illustrate this point. We are saying that nature provides ecological goods and services. Give us more tools to get more nature into the settled areas. That is the conceptual overlay with which to look at these situations. You cannot just look at them and ask, "Why should we do this, because we will lose the revenue." Look at it as an investment on which you will get a return.

The Deputy Chairman: Just as an aside before I go to the questions, the Senate committee on Energy, the Environment and Natural Resources is currently conducting a study on sustainable development which you will find germane to what you have just said, and it might be that you will have some interesting evidence to bring before that committee. That committee is dealing exactly with some of these questions, such as protecting the environment, checking into the water, the disappearance of certain aquifers, and the mapping of same. In that context, there are so many issues that stand out, and there is an issue directly flowing from your evidence. I suggest that you might contact the clerk of that committee, Ms. Keli Hogan. You will find a warm welcome.

Senator Massicotte: I want to get a better understanding of how the tax treatment of inventory of land works. The point you are making is that if the land costs \$80 and it has a value of \$100, then the developer who owns the inventory will be taxed on income of \$20. You are proposing that it be tax free for the land to be deemed as capital or public securities, is that your point?

Mr. Turner: If the land is sold by the developer, the profit is 100 per cent taxable.

Senator Massicotte: When the developer gives the land as a donation, under the corporate structure for donation does he not get a deduction equal to the value?

Mr. Turner: He would get a \$100 tax receipt, but it would not be the same as under the ecological program.

Senator Massicotte: He still gets the \$100 deduction under the corporate structure?

Mr. Turner: I think he would, but I am not a tax expert. Land held as inventory is treated differently.

Senator Massicotte: If he gets a deduction equal to the fair market value, which is the deemed sale price, then it works out as if he gave up the land for the cost, no?

plus tôt que ce n'est pas comme ça qu'on doit aborder la situation. Au contraire, il s'agit plutôt d'un investissement dont le rendement peut atteindre 100 p. 100.

Nous avons mis l'accent sur les zones peuplées du Canada pour démontrer qu'il est plus rentable de laisser à Mère nature le soin de nous approvisionner en eau pure plutôt que de construire des usines de traitement. De même, il est plus intéressant financièrement de confier à Mère nature la réduction des impacts des gaz à effet de serre plutôt que d'essayer de restaurer l'équilibre après le fait. Nous avons choisi des zones ici et là au Canada pour bien le démontrer. Nous disons en fait que la nature nous procure des biens et services écologiques. Maintenant, nous vous demandons de nous donner les moyens pour assurer la présence de la nature dans les zones peuplées. C'est ainsi que nous concevons la situation. On ne peut pas tout simplement se borner à dire : « Ça ne nous intéresse pas parce que nous allons perdre des recettes. » En définitive, il s'agit d'un investissement rentable.

Le vice-président : Avant de passer aux questions, je voulais tout simplement vous signaler que le Comité sénatorial de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles effectue une étude sur le développement durable, qui touche aux questions que vous avez vous-même soulevées. Par conséquent, ce comité serait certainement intéressé par ce que vous avez à dire puisqu'il s'intéresse à ce que vous avez soulevé, notamment à la protection de l'environnement, à l'eau, à la disparition de certains aquifères et à la cartographie. Tout cela rejoint ce que vous nous avez décrit. Je vous conseillerais donc de contacter la greffière de ce comité, Mme Keli Hogan, qui vous réservera sans aucun doute un accueil chaleureux.

Le sénateur Massicotte : J'aimerais bien comprendre les mesures fiscales qui s'appliquent aux terres détenues en inventaire. Ce que vous dites en fait, c'est que si la terre détenue comme inventaire par un promoteur immobilier a coûté 80 \$ mais en vaut 100, le promoteur paiera 20 \$ en impôt sur le revenu. Vous voulez en fait que les terres ne soient pas imposables, qu'il s'agisse d'immobilisations ou de titres cotés en bourse, est-ce bien cela?

M. Turner : Si le promoteur immobilier vend la terre, les bénéfices sont imposables à 100 p. 100.

Le sénateur Massicotte : Lorsqu'un promoteur immobilier fait don d'une terre en vertu des structures régissant les dons des sociétés, a-t-il droit à une déduction d'une valeur équivalente?

M. Turner : Il recevrait un reçu d'impôt de 100 \$ mais ne pourrait pas bénéficier des avantages du programme écologique.

Le sénateur Massicotte : Mais en vertu des règles régissant les dons des sociétés, il aurait tout de même droit à une déduction de 100 \$?

M. Turner : Je pense bien, mais je ne suis pas fiscaliste. Tout ce que je peux vous dire c'est que les terres détenues comme inventaire sont traitées différemment.

Le sénateur Massicotte : Mais si le promoteur en question a droit à une déduction équivalente à la juste valeur marchande, à savoir le prix de vente réputé, cela veut dire qu'il cède ses terres en échange d'un montant équivalent au prix de vente, non?

Mr. Turner: If he is prepared to do that.

Senator Massicotte: There is no tax consequence?

Mr. Turner: I am not a tax expert. If it works that way, you are probably right.

[Translation]

Senator Plamondon: Who sets the monetary value of ecologically significant land? Who certifies that it is a site of ecological interest? Are all sites of ecological interest? How do you assess the monetary value of the land?

[English]

Mr. Turner: Senator, the scientists would have to deem the land to be of significant ecological value, for example, under endangered species legislation. I understand Senator Oliver may have a particular turtle species on some property that he owns in Nova Scotia. If it is deemed by scientists that that turtle is endangered, then Senator Oliver's land is very precious to the people of Canada. He should be given some kind of special encouragement to protect that land.

A qualified, recognized appraiser would be asked to appraise the value of the land on fair market value. There is something called a 'Federal Appraisal Review Panel' that would review that appraisal to determine if it is actually authentic, accurate and acceptable. If it is not, that panel, a federally appointed panel, could ask for another appraisal. The final say is in the hands of the Minister of the Environment for Canada, Mr. Dion.

[Translation]

Senator Plamondon: If someone has land that he clear-cuts and then sells for its ecological value, does that change the situation? Do you look simply at the ecological value or do you look at the economic value? If the land has been clear-cut, does it have less value? How do you handle that?

[English]

Mr. Turner: If some land were deemed to be of ecological significance and the owner was to reach an agreement for an easement on the land, to protect the land by way of a legal document, then he or she would not be able to alter that landscape. They could not cut the trees at that point, if the trees were deemed to be ecologically significant, unless the agreement said that they would be allowed to do certain things on the land, but they would be disallowed from doing other things, and that would be probably signed in perpetuity; forever.

Senator Fitzpatrick: This, I am sure, is a very difficult question to answer, but before I ask it I would first like to say thank you very much for coming. This is a very important issue to us across Canada, particularly in my area of the Okanagan-Similkameen. This is a very fragile area where we are doing a number of things

M. Turner : S'il accepte de le faire.

Le sénateur Massicotte : Il n'y a pas de conséquence fiscale?

M. Turner : Je ne suis pas fiscaliste. Mais si c'est ainsi que ça marche, vous avez sans doute raison.

[Français]

Le sénateur Plamondon : Qui établit la valeur monétaire d'une terre qui a un intérêt écologique? Qui certifie que c'est une terre à intérêt écologique? Est-ce que toutes les terres sont à intérêt écologique? Comment évaluez-vous la valeur monétaire d'une terre?

[Traduction]

M. Turner : Ce sont les scientifiques qui détermineraient si une terre donnée a une importance écologique particulière en vertu, par exemple, de la législation sur les espèces en péril. Je sais que le sénateur Oliver a sur ses terres de Nouvelle-Écosse une espèce bien particulière de tortue. Si les scientifiques déterminaient que cette tortue était en péril, cela voudrait dire que la terre du sénateur Oliver est un bien précieux aux yeux des Canadiens. Par conséquent, on l'encouragerait d'une façon ou d'une autre à protéger ses terres.

Ce sont des évaluateurs compétents et reconnus qui se chargent d'évaluer la juste valeur marchande des terres. L'évaluation est alors soumise à l'étude du Comité d'examen des évaluations pour en assurer l'authenticité et l'exactitude. Si ce n'est pas le cas, le comité, dont les membres sont nommés par le gouvernement fédéral, demanderait une seconde évaluation. C'est le ministre de l'Environnement, M. Dion, qui a le dernier mot.

[Français]

Le sénateur Plamondon : Si quelqu'un a une terre qu'il déboise complètement et qu'il vend par la suite pour sa valeur écologique, la situation change-t-elle? Est-ce que vous examinez simplement la valeur écologique ou si vous examinez la valeur économique de la terre? Si elle est déboisée, est-ce qu'elle a moins de valeur? De quelle façon vous y prenez-vous?

[Traduction]

M. Turner : Dans le cas de terres d'importance écologique pour lesquelles le propriétaire a signé un accord de servitude afin de protéger la terre au niveau juridique, on ne pourrait pas, par exemple, y abattre des arbres, si les arbres présentaient un intérêt écologique significatif, à moins que dans l'accord on ait précisé que ce genre de choses était permis. Mais c'est clair qu'il y aurait d'autres choses qui seraient interdites, sans doute à perpétuité, à tout jamais.

Le sénateur Fitzpatrick : J'aimerais vous poser une question dont la réponse ne sera pas évidente, mais avant de le faire je voudrais vous remercier d'être venu. Nous discutons d'une question qui est très importante pour tous les Canadiens et surtout pour ma région d'Okanagan-Similkameen. Nous prenons toute une série de mesures pour essayer de protéger des

to try to save the ecosystems, and there are some very special ones there. Your recommendations are sensible and I hope we will be able to do something with them.

All of us around this table probably have areas in which we are particularly interested. Do you have any idea of the magnitude that we would be talking about over a period of time for the donation of ecosystem lands? Obviously, my view is that if we do not do something about it now, then it will be much more costly in the future to this country. It does not seem to me that the government would lose very much money by looking at these considerations and doing something about them. Can you give us any guidance in that area?

Mr. Turner: Senator Fitzpatrick, I understand that the Okanagan is pretty good grape-growing country, too.

Senator Fitzpatrick: That is true.

Mr. Turner: When you were asking me that question, I was thinking of the movie that we have all seen many times, *Gone with the Wind*. There is a scene in the movie, after the civil war, where someone picks up a handful of dirt on the farm — everything is burned, and someone says, "There is nothing left." He picks up the dirt — I remember the scene, but I have forgotten who it was — and he lets the dirt fall through his fingers and he says, "You are right, but this will last forever." This is what endures here. It is the land.

Your question is a very broad one. Unless we create incentives through using the economic instruments that we can, as a country and a government, landowners will continue to be able to use the land for the purposes for which they have been using it for the past 150 years: to farm or to cut trees. If the government looks ahead to what it wants the valleys, rivers, streams, lakes and landscapes to look like, whether it be the Okanagan, the Oak Ridges Moraine, Newfoundland or northern Manitoba, without a vision, the land will perish. It is time to say that we cannot keep abusing our air, water and soil. We have to use instruments to create incentives for landowners, because in many cases farming on the Prairies is tough. Senator Gustafson knows that. He has been farming there all of his life and so have his neighbours, and they have had tough years. If the governments can create the right instruments to allow people to stay on their lands and farm them, as Mr. Gray mentioned a moment ago, through providing what we call ecological goods and services, they must be compensated for that. You cannot just say "We want you to stop doing this because it is hurting the runoff, and it is filtering up the river and the fish are dying." The landowner asks, "What is in it for me?" That is a good question.

The answer lies in looking at the broad picture. As decision-makers, we must look at the big picture. What are we doing to our land, air and water and our biodiversity, our wildlife? How can we best protect all of these? The government has brought in endangered species legislation to protect endangered species.

écosystèmes qui sont, dans certains cas, très particuliers. Vos recommandations me semblent raisonnables et j'espère bien qu'on va pouvoir y donner suite.

Autour de cette table, nous avons tous nos domaines de prédilection. Avec le temps, savez-vous quelle ampleur prendra le phénomène de dons de terres abritant des écosystèmes? Pour ma part, j'estime que si nous n'agissons pas immédiatement, les coûts que devra assumer le Canada seront énormes. Il me semble que ça ne coûterait pas très cher au gouvernement de donner suite à vos recommandations. Quels conseils nous donneriez-vous à cet égard?

M. Turner : Monsieur le sénateur Fitzpatrick, j'ai cru comprendre que dans la région de l'Okanagan les vignes étaient de grande qualité.

Le sénateur Fitzpatrick : Effectivement.

M. Turner : Votre question m'a rappelé un film que nous avons tous vu à plusieurs reprises, *Autant en emporte le vent*. Je me souviens d'une scène, c'est après la guerre civile et un des personnages ramasse une poignée de terre — tout a été incendié — et il y a quelqu'un qui lui dit : « Il ne reste plus rien. » Il ramasse cette poignée de terre — je me souviens de la scène mais j'ai oublié le nom du personnage — et, laissant filer la terre entre ses mains dit : « Vous avez peut-être bien raison, mais ça, c'est éternel. » C'est la terre qui défie le temps.

Votre question a une portée très vaste. À moins que le Canada et le gouvernement ne tirent profit des instruments économiques qui sont à leur disposition pour créer de meilleurs incitatifs, les propriétaires terriens vont continuer à faire ce qu'ils font depuis 150 ans : cultiver leurs terres et abattre des arbres. Si le gouvernement n'a pas de vision pour l'avenir de nos vallées, de nos rivières, de nos fleuves, de nos lacs et de nos paysages, que ce soit dans l'Okanagan, à Oak Ridges Moraine, à Terre-Neuve ou encore dans le nord du Manitoba, la terre déperira. Il faut maintenant qu'on mette un terme à la surexploitation de l'air, de l'eau et de la terre. Il faut que des mesures incitatives soient créées pour les propriétaires fonciers parce qu'en général, être agriculteur dans les Prairies, ce n'est pas toujours facile. Le sénateur Gustafson ne le sait que trop bien puisqu'il a été agriculteur, comme ses voisins, dans cette région toute sa vie et ça n'a pas toujours été facile. Il faudrait que les gouvernements créent des mesures qui permettraient aux agriculteurs de rester sur leurs terres en produisant, comme l'a mentionné M. Gray, des biens et services écologiques. Mais il faudrait que leurs efforts soient récompensés. Ça ne suffit pas de dire : « Vous devez changer vos pratiques parce que les substances que vous utilisez se retrouvent dans les rivières et tuent les poissons », parce que le propriétaire terrien voudra automatiquement savoir comment lui pourrait bénéficier d'un changement de pratique, et il a bien raison.

À titre de décideurs, nous devons adopter une perspective globale. Quelles sont les incidences de l'activité humaine sur nos terres, notre air, notre eau, notre biodiversité et notre faune? Comment faire pour les protéger? Le gouvernement a adopté une loi pour protéger les espèces en péril. De son côté, le ministère de

Agriculture Canada has brought in the Agriculture Policy Framework to encourage farmers to start doing farming differently. There is an environment pillar there under which Mr. Gray and I have had a lot of involvement with the former minister of agriculture and the current one. Other than saying what I have said, there is no silver bullet. Perhaps Mr. Gray knows one that I do not.

The Deputy Chairman: I would like Mr. Gray to supplement that response, but I should point out, senators that we are in somewhat of a time bind. The point has been largely made. Senator Oliver, who is next, will be the final questioner. If there are any points you have not made that you want to make, please do so now. I am sure you will provide the rest of the answer for Senator Fitzpatrick. Please proceed.

Mr. Gray: To answer more directly to the question, at least as I interpret it, seven years ago there was a 75 per cent capital gains tax. In other words, you had to pay a 75 per cent capital gain for a gift of ecological land. It then went down to 37.5 and then down to 25. In our experience, the floodgates did not open, and we did not see this landslide of gifts. With the difference remaining between 25 per cent and zeroing that out, we will not see a 10-fold increase in land donations. We will see an increase, but it will not be a huge amount. Our point is that every little bit helps. We have seen enough in the last three years, when it has been 25 years since our beginning. If we provide you information on our two organizations, the records will show that donations have not tripled in the last three years.

Senator Fitzpatrick: If we went to zero, then I guess your job, all of our jobs, would be to first identify the lands in question and then provide the information that there is this incentive to encourage the process of turning those lands into ecological areas, but allow a good enough tax relief to provide a good enough incentive.

Mr. Gray: To draw a full circle to Mr. Turner's response, the important thing here is also the signal that the government will be sending to Canadians that we value these areas, and they are important for all Canadians.

Mr. Turner: The donation of a cultural gift, like a statue, a carving or a valuable painting that appreciates, has a capital appreciation. The donation of a cultural gift to the state does not pay any capital gains. For donation of land, you still pay 25 per cent. We think that is wrong.

Senator Fitzpatrick: I agree.

Senator Oliver: I will be very brief, Mr. Chairman. I know that you are running out of time. Could you tell me how much land is owned by either the Nature Conservancy of Canada or Ducks Unlimited — are they mutually exclusive or are they the same? What amount of land do you have now, and what is the tax treatment on that land? In other words, in municipalities where it is, are you tax-exempt for that?

l'Agriculture a créé le Cadre stratégique pour l'agriculture afin d'inciter les agriculteurs à changer leurs pratiques. Il y a une prise de conscience environnementale qui se cache sous ce cadre, et M. Gray et moi-même y avons beaucoup travaillé avec l'ancien et l'actuel ministre de l'Agriculture. Autrement, c'est vrai qu'il n'y a pas de panacée. Peut-être qu'il y en a une que connaît M. Gray, mais moi je ne la connais pas.

Le vice-président : Je voudrais que M. Gray nous en dise davantage, mais je me dois de vous dire que le temps file. Je pense que les principaux arguments ont été présentés. C'est le sénateur Oliver qui va poser la dernière question. Monsieur Gray, s'il vous reste des choses à dire, allez-y. Vous allez sans doute vouloir finir votre réponse à la question du sénateur Fitzpatrick. Allez-y je vous prie.

M. Gray : Pour répondre à votre question directement, telle que je l'ai comprise, il y a sept ans, l'impôt sur les gains en capital était de 75 p. 100. En d'autres termes, les dons de terres écologiques ont été assujettis à un impôt sur les gains en capital de 75 p. 100. Cet impôt a été réduit par la suite pour atteindre 37,5 p. 100 puis 25 p. 100. Sur le terrain, nous n'avons pas été inondés par les dons. Si on passait de 25 p. 100 à 0 p. 100, je peux vous assurer qu'on ne recevrait pas dix fois plus de terres en dons. Il y aura sans doute une augmentation, mais elle ne sera pas énorme. On veut que vous compreniez que toute aide est utile. Ce n'est que l'an passé qu'il y en a eu suffisamment, et nous existons depuis 25 ans. Vous êtes invités à examiner les dossiers de nos deux organisations. Vous verrez ainsi que les dons n'ont pas triplé au cours des trois dernières années.

Le sénateur Fitzpatrick : Si on éliminait effectivement l'impôt sur les gains en capital, il faudrait que, tous, nous identifions les terres en question et que nous fassions connaître l'existence des mesures incitatives visant la transformation de ces terres en zones écologiques. Il faudrait que les allègements fiscaux soient suffisamment significatifs pour inciter les gens à bouger.

M. Gray : Pour compléter la réponse de M. Turner, il est important que le gouvernement dise clairement aux Canadiens que nous chérissons les zones écologiques et qu'elles ont une importance certaine pour l'ensemble des Canadiens.

M. Turner : Un don culturel, comme une statue, une gravure ou encore un tableau de grande valeur qui s'apprécie, fait réaliser des gains en capital. Et pourtant, celui qui fait don d'un bien culturel à l'État ne paie pas d'impôt sur les gains en capital. À l'inverse, quand on fait don de terres, l'impôt sur les gains en capital s'élève à 25 p. 100. C'est injuste.

Le sénateur Fitzpatrick : Je suis d'accord.

Le sénateur Oliver : Très brièvement, monsieur le président. Il ne nous reste plus beaucoup de temps. Quelle est l'étendue de terre dont sont propriétaires Conservation de la nature Canada et Canards Illimités — s'agit-il de deux entités distinctes ou d'une seule? Quelle est l'étendue de vos terres et par quel régime fiscal sont-elles régies? En d'autres termes, êtes-vous exemptés de l'impôt municipal?

Mr. Gray: No, we are not. We pay taxes on it, speaking for Ducks Unlimited; I cannot speak for the Nature Conservancy. We pay municipal and provincial taxes, property taxes, on all the land we have.

Senator Oliver: What is the relationship between Ducks Unlimited and the Nature Conservancy of Canada?

Mr. Turner: We are two separate organizations, but we are both very much involved in acquiring land for conservation reasons.

Senator Oliver: Is the land given to both organizations? Are you both acquiring lands?

Mr. Gray: We are separate organizations, but we are both acquiring lands separately.

Senator Oliver: What is your total land holdings now in Ducks Unlimited?

Mr. Gray: For Ducks Unlimited, the land that we own title to is about 250,000 acres.

The Deputy Chairman: All over Canada?

Mr. Gray: Yes.

Senator Oliver: On which you are paying substantial property taxes?

Mr. Gray: In most areas we are assessed at the lowest rate, which is the agricultural rate. In some areas we have to fight that periodically, where developers want to increase our tax base so that the land becomes developed. However, right now, everywhere across Canada, we are taxed at the agricultural assessed rate.

Senator Oliver: Before this committee today, you are looking at a federal tax, capital gains, but are you doing anything about the property tax issue with the municipalities and provinces?

Mr. Gray: Not yet. When you get down the scale to that level, we want to be part of the community and we want to pay for the infrastructure in that community. Maybe a generation from now, when we have all the economic information in place, we could show that our lands do benefit the community through tourism or whatever, but right now we are not comfortable with pushing that aspect at the municipal level.

Senator Moore: My question is further to what Senator Oliver was asking. When a party gives you a parcel of land or you buy it, is there some written undertaking as to what the future use will be? Is it given in perpetuity for conservation use only, and do they get it back if you decide to make some other use of it? In other words, does the giver have the right of first refusal to buy it back from you? Are those arrangements entered into?

M. Gray : Non. Canards Illimités paie des impôts aux municipalités où se trouvent ses terres. Je ne sais pas comment cela se passe pour Conservation de la nature. Toutes nos terres sont assujetties aux impôts municipaux et provinciaux ainsi qu'aux impôts fonciers.

Le sénateur Oliver : Quel rapport y a-t-il entre Canards Illimités et Conservation de la nature Canada?

M. Turner : Nous sommes deux organisations distinctes. Par contre, nous nous intéressons toutes les deux à l'acquisition de terres à des fins de conservation.

Le sénateur Oliver : Achetez-vous des terres ensemble? Les dons de terres sont-ils faits à vos deux organisations en même temps?

M. Gray : Nous sommes des organisations distinctes et nous acquérons des terres séparément.

Le sénateur Oliver : Quelle est l'étendue de terres dont Canards Illimités est propriétaire?

M. Gray : Environ 250 000 acres.

Le vice-président : À l'échelle du Canada?

M. Gray : Oui.

Le sénateur Oliver : Et par conséquent, vous payez beaucoup d'impôts fonciers?

M. Gray : Dans la plupart des cas, nos terres sont évaluées en fonction du barème le plus bas, c'est-à-dire le taux agricole. C'est vrai que dans certaines régions on doit de temps en temps défendre nos droits, parce que les promoteurs immobiliers essaient de nous faire passer à la tranche supérieure pour construire sur nos terres. Mais actuellement, et ce, à l'échelle du Canada, nous sommes imposés au taux agricole.

Le sénateur Oliver : Aujourd'hui, dans le cadre de cette comparaison, vos démarches visent l'impôt fédéral et les gains en capital. Tentez-vous, par ailleurs, de faire pression auprès des municipalités et des provinces pour faire baisser les impôts fonciers?

M. Gray : Pas encore. Sur le terrain, nous voulons vraiment faire partie des collectivités et payer notre juste part des infrastructures. Il est possible que dans une génération nous ayons pu recueillir toutes les informations économiques pertinentes pour démontrer que grâce à nos terres les collectivités attirent des touristes, par exemple. Mais pour l'instant, nous ne sommes pas prêts à entamer des démarches au niveau municipal.

Le sénateur Moore : Par rapport à ce que demandait le sénateur Oliver, lorsqu'on vous fait don d'une terre ou que vous l'achetez, y a-t-il un contrat établissant les utilisations futures de la terre en question? Le don est-il fait à perpétuité à des fins de conservation uniquement? Et si d'autres utilisations en sont faites, la terre est-elle rétrocédée? En d'autres termes, le donneur jouit-il d'un droit de premier refus lui permettant de racheter cette terre? Y a-t-il de tels accords?

Mr. Gray: Generally speaking, the agreement on the gifts that we have received is that it will be held in perpetuity for the purpose of the gift, which is natural values. It depends on the individual. Sometimes they want to be specific in the legal agreement and say that this is what you will do, and if you do not that, it reverts back. Sometimes it is based strictly on trust and other times it is more detailed.

Senator Gustafson: The lands that you receive, are most of them from estates, corporations or individuals — if it is land that is gifted to you?

Mr. Turner: It is mostly from individuals, because we do not get Crown land gifted to Ducks Unlimited.

Mr. Gray: To supplement that, our preference, when we get a gift or when we buy land ourselves, is to turn that land over to the Crown, to the province, with an agreement similar to what you were talking about, that if it is going to be managed and held this way in perpetuity, but if it is not we have the first right to receive the land back. In Quebec and Ontario, we turn quite a bit of our land over to the provinces. In the Prairies, generally we do not because there is no infrastructure in those provinces to take care of that land, so we hold it.

Senator Gustafson: Where a farmer would gift you land, does the \$500,000 capital gains come into play?

Mr. Gray: Yes, it does; but their opinion would be that we need all the help we can get, and we would like that to stay with the land issue and not with the gift issue.

Mr. Turner: Just to finish on that, just across the river on the way to Montebello, some of you may have seen the large Ducks Unlimited signs along Highway 105. We have recently entered into an agreement with the Quebec government to acquire almost 5,000 hectares of land along the Quebec side of the Ottawa-Outaouais River. Those lands will be protected in perpetuity, but it is in cooperation with Ducks Unlimited, the Quebec government and private landowners in the Outaouais.

The Deputy Chairman: Gentlemen, I want to thank you for coming. As you can see from the attentive and large turnout of senators, this is a subject of great interest. We will look forward to seeing you soon at the committee on energy and the environment, where we will give you more time to elaborate on some of these issues.

We have some witnesses from the government who have come and would like to give a rebuttal to some of the testimony they have heard in our study on charitable giving.

Gentlemen, from the Department of Finance, welcome back. For the record, would you both please describe your functions at Finance, and then perhaps give a slight introductory comment as to why you have requested to return to these hearings?

M. Gray : En général, l'accord stipule que les terres doivent être utilisées à des fins écologiques, et ce, à perpétuité. Ça varie d'un donneur à l'autre. Certains demandent qu'on indique dans l'accord ce à quoi va être utilisée la terre et qu'en cas de non-respect, la terre est rétrocédée. Pour certains, ce n'est qu'une question de confiance et pour d'autres, les détails sont importants.

Le sénateur Gustafson : En général, d'où proviennent vos dons — de successions, de sociétés ou de particuliers?

M. Turner : De particuliers en général, parce qu'on ne peut faire don de terres de la Couronne à Canards Illimités.

M. Gray : De plus, lorsqu'on reçoit ou qu'on se porte acquéreur de terres, on les cède à la Couronne, aux provinces, en vertu d'un accord semblable à ceux dont on parlait plus tôt précisant le fait que les terres seront gérées à des fins écologiques à perpétuité et qu'en cas de non-respect, nous pouvons exercer notre droit de premier refus et reprendre les terres. Au Québec et en Ontario, nous cédon beaucoup de terres aux provinces. Par contre, on ne le fait pas en général dans les Prairies parce qu'il n'existe pas d'infrastructure permettant la bonne gestion des terres dans ces provinces.

Le sénateur Gustafson : Lorsqu'un agriculteur vous fait don de terres, les 500 000 \$ en gains en capital s'appliquent-ils?

M. Gray : Oui, mais on vous dirait sans doute qu'on a besoin de toute l'aide disponible et on voudrait s'en tenir aux terres et non parler des dons.

Pour en finir avec cette question, vous avez sans doute vu la grande pancarte de Canards Illimités en bordure de l'autoroute 105, de l'autre côté de la rivière en allant vers Montebello. Nous avons récemment signé avec le gouvernement du Québec un accord d'acquisition de près de 5 000 hectares de terres longeant la rivière des Outaouais du côté québécois. Ces terres seront protégées à perpétuité grâce à la collaboration entre Canards Illimités, le gouvernement du Québec et les propriétaires privés de l'Outaouais.

Le vice-président : Messieurs, je vous remercie de votre comparution. Nous sommes venus nombreux et avons été très attentifs à vos recommandations, ce qui témoigne de l'intérêt que nous portons à ce sujet. Nous sommes impatients de vous retrouver au comité de l'énergie et de l'environnement, où vous aurez l'occasion de nous en dire encore plus.

Nous allons maintenant accueillir des fonctionnaires qui sont venus réfuter certains des témoignages que nous avons entendus dans le cadre de notre étude sur les dons de charité.

Messieurs les fonctionnaires du ministère des Finances, bienvenue. À titre d'information, pourriez-vous décrire vos fonctions au ministère et nous expliquer pourquoi vous avez demandé de comparaître à nouveau?

[Translation]

Mr. Serge Nadeau, Director, Personal Income Tax Division, Tax Policy Branch, Department of Finance: My name is Serge Nadeau and I am the Director of the Personal Income Tax Division at the Department of Finance.

[English]

Mr. Bill Murphy, Senior Tax Policy Officer, Personal Income Tax Division, Tax Policy Branch, Department of Finance: I am Bill Murphy, senior tax policy officer with the tax policy branch of the Department of Finance.

The Deputy Chairman: I understand you have followed our hearings — certainly, you did, Mr. Nadeau, a couple of weeks ago. You are fully familiar with the evidence that has been adduced before us. Could you just indicate now the specific reason why you would like a few minutes of our time today?

Mr. Nadeau: Honourable senators, I would like to thank you for giving us this opportunity to provide you with additional information on the tax treatment of charitable donations. The primary objective today is to draw to your attention key considerations in assessing two suggestions that have been made to the committee by other witnesses, in particular last week. First, I would like to discuss issues relating to proposals to extend the half-inclusion rate on capital gains arising from donations of publicly-traded securities to private foundations. Second, we would like to address proposals to eliminate the remaining capital gains tax on such donations.

I think my opening remarks should have been distributed, so I will go through them.

[Translation]

Senator Hervieux-Payette: Mr. Chairman, I would like to make a point. Our witness seems to be francophone. We have very few witnesses who speak French and we would appreciate it if francophone government officials occasionally used their mother tongue in addressing us because it would give us great pleasure and enable our colleagues to hear the translation. I am sure that you are fluent in French, Mr. Nadeau, but most of the time we hear witnesses in English and we are very happy to have an opportunity to speak our first language.

The Chairman: Thank you, Senator. However, witnesses know that they may speak in the language of their choice.

Mr. Nadeau: Mr. Chairman, if senators would prefer that I speak French, I will be very happy to do so. Let me begin by discussing issues relating to the extension of the half-inclusion rate to donations to private foundations.

[Français]

M. Serge Nadeau, directeur, Division de l'impôt des particuliers, Direction de la politique de l'impôt, ministère des Finances : Je m'appelle Serge Nadeau et je suis directeur de la division de l'impôt des particuliers au ministère des Finances.

[Traduction]

M. Bill Murphy, agent principal, Politique de l'impôt, Division de l'impôt des particuliers, Direction de la politique de l'impôt, ministère des Finances : Je m'appelle Bill Murphy et suis agent principal de la politique de l'impôt au sein de la Direction de la politique de l'impôt du ministère des Finances.

Le vice-président : Vous avez suivi nos audiences — c'est vrai, en tout cas pour M. Nadeau il y a quelques semaines. Vous connaissez donc la teneur des témoignages que nous avons entendus. Dites-nous précisément pourquoi vous avez demandé qu'on vous accorde quelques minutes aujourd'hui.

M. Nadeau : Honorables sénateurs, je vous remercie de cette occasion qui m'est donnée pour vous présenter des renseignements supplémentaires sur le traitement fiscal des dons de bienfaisance. Aujourd'hui, mon principal objectif est d'attirer votre attention sur des points essentiels à considérer pour évaluer deux suggestions présentées au comité par d'autres témoins, en particulier la semaine dernière. Premièrement, j'aimerais parler de questions relatives aux propositions visant à étendre aux fondations privées le taux d'inclusion réduit de moitié applicable aux gains en capital découlant de dons de titres cotés en bourse. Deuxièmement, je voudrais vous parler des propositions visant à éliminer la partie restante de l'impôt sur les gains en capital qui frappe ces dons.

Mon mémoire ayant été distribué, je vais donc passer ces points en revue.

[Français]

Le sénateur Hervieux-Payette : Monsieur le président, j'aurais un point à soulever. Notre invité me semble être francophone. Nous avons très peu de témoins qui parlent français et l'on apprécierait, lorsque ce sont des fonctionnaires du gouvernement, qu'ils s'adressent à nous, de temps à autres, dans leur langue maternelle pour notre grand plaisir et pour permettre à nos collègues d'entendre la traduction. Je suis certaine que vous maîtrisez la langue française, monsieur Nadeau, mais la majorité du temps nous entendons les témoins en anglais et cela nous fait plaisir de parler dans notre langue.

Le président : Je vous remercie sénateur, toutefois les témoins savent que c'est leur droit de choisir leur langue.

M. Nadeau : Monsieur le président, si on préfère que je parle en français, il me fera un grand plaisir de le faire. Permettez-moi de commencer par un examen des questions relatives à l'extension du taux d'inclusion réduit à moitié aux dons faits à des fondations privées.

There are currently about 8,000 registered charitable foundations in Canada — about half are public and half are private. Private foundations argue that they should receive the same preferential tax treatment as other registered charities because their funds also flow to approved charitable activities.

We recognize the important role of private foundations in addressing the needs of the communities they serve. However, the operation of a private foundation and its relationship to its founders is different from that of a public foundation and its relationship to its board.

In addition, the cost of extending the half-inclusion rate measure to private foundations is an issue here. But I would like to focus for the moment on an important issue — the potential for self-dealing when donations are made to private foundations. This issue arises because donors to private foundations and foundation directors usually do not deal with each other at arm's length. Indeed, donors and directors are often the same individuals. By self-dealing, I mean that a donor, because of his or her relationship to a private foundation, might continue to vote the shares donated to it through the private foundation and perhaps also get some economic benefit from continued control over the shares — particularly if that donor holds a large and controlling block of shares in a public company.

For example, because of an individual's business interests outside of his or her foundation, that individual may decide that donated shares of a particular type will be retained by the foundation, in circumstances where a foundation director acting at arm's length would sell the shares in order to maximize the benefit to the charity.

Self-dealing is less of an issue with public charities. With public charities, a donor is normally at arm's length from the board of directors, so donors have much less ability to control the disposition of their shares once a donation has been made. Rules to limit self-dealing, such as those in place in the US, could involve significant complexities. For example, strict limits might be placed on a foundation's holdings of a particular stock if the foundation's directors or related individuals control the company in question.

But how would "control" be measured in a way that could be defined in legislation? This could be a complex undertaking. The charitable sector has acknowledged that self-dealing is a real issue. However, this committee has also heard some remarks from

Il existe à l'heure actuelle environ 8 000 fondations de bienfaisance enregistrées au Canada dont environ 50 p. 100 sont publiques et 50 p. 100 privées. Les fondations privées estiment qu'elles devraient bénéficier du même traitement fiscal préférentiel que les autres organismes de bienfaisance enregistrés, étant donné que leurs fonds sont affectés à des services de bienfaisance approuvés.

Nous reconnaissons le rôle important que jouent les fondations privées pour combler les besoins de la collectivité qu'elles veulent aider. Cependant, le fonctionnement d'une fondation privée et ses relations avec ses fondateurs diffèrent du fonctionnement d'une fondation publique et de ses relations avec son conseil d'administration.

En outre, le coût assumé par l'État pour étendre aux fondations privées le taux d'inclusion réduit de moitié entre en jeu. J'aimerais me concentrer sur une question importante : la possibilité d'opérations entachées d'un intérêt personnel lorsqu'il advient des dons à des fondations privées. La question se pose car, en règle générale, il y a des liens de dépendance entre les donateurs aux fondations privées et les administrateurs de ces dernières. Les donateurs et les administrateurs d'une fondation privée sont souvent les mêmes personnes. Par opérations entachées d'un intérêt personnel, j'entends le fait qu'un donateur, à cause des relations entretenus par cette personne avec une fondation privée, pourrait garder par l'entremise de cette fondation un droit de vote pour les actions données et, peut-être, en tirer un avantage économique du pouvoir qu'elle conserve sur ces actions, surtout si elle détient un grand bloc majoritaire d'actions d'une société publique.

Ainsi, cette personne, à cause de ses intérêts commerciaux à l'extérieur de la fondation, pourrait décider que des actions données d'un certain type seraient conservées par la fondation dans des cas où un administrateur de fondation qui agirait sans lien de dépendance vendrait ses actions afin d'optimiser les avantages pour l'organisme de bienfaisance.

La question des opérations entachées d'un intérêt personnel est moins importante dans le cas des organismes publics de bienfaisance. En effet, dans ces cas il n'y pas normalement de lien de dépendance entre le donateur et le conseil d'administration. Les donateurs ont donc beaucoup moins de pouvoir sur l'utilisation de leur action après avoir fait un tel don. Des règles pour limiter les opérations entachées d'un intérêt personnel, comme celles qui ont été adoptées aux États-Unis, pourraient nécessiter des mécanismes très complexes. On pourrait, par exemple, imposer des limites strictes sur le fait pour la fondation de détenir un certain titre sur les administrateurs de cette dernière où des personnes apparentées auraient le contrôle de l'entreprise en question.

Comment évaluer ce contrôle, selon les paramètres à fixer dans une loi? Ce serait une tâche très complexe. Le secteur des organismes de bienfaisance a reconnu que les opérations entachées d'un intérêt personnel constituent un problème réel.

witnesses who suggested that recently proposed changes to the rules for registered charities have removed these concerns. Such is not the case.

Budget 2004 did propose an intermediate sanction dealing with undue benefit, but the proposal essentially duplicates the existing prohibition in the Income Tax Act and merely introduces a lesser sanction for minor or first-time offences. It does not introduce new or different rules to deal with the subtleties of self-dealing.

In conclusion, there are valid policy arguments for ensuring that private and public foundations operate on a level playing field. Indeed, their work and support for the voluntary sector is important in meeting the needs of the community. However, the self-dealing issue is not trivial and would need to be dealt with in a manner that meets both the needs of the foundations and the policy objectives of the government.

Now, I would like to turn to proposals you have heard to eliminate the Gains Tax on Donations of Listed Shares to Public Charities. I believe it would be helpful to the committee if I made two comments on issues raised in that discussion: first, relating to the fiscal cost of the half-inclusion rate measure; and second, regarding the level of assistance in the United States. You were provided with certain comparisons last week and I would like to review those comparisons.

At present, with a typical donation of publicly listed shares in Canada, government support, as a whole, is about 53 per cent of the cost of the donation, while the donor pays about 47 per cent. This is shown in Table 1, which is on page 5 in the English version of my brief. The exact percentage will vary slightly depending on the province and on the amount of capital gains involved. The donor decides which charity will receive the donation and over what period of time. But in each case, government support is at least half of the cost. If the capital gains tax were removed altogether, government support would amount to about 60 per cent of the cost. So the donor would assume only 40 per cent, whereas the government, which means the taxpayers, would assume 60 per cent.

How much does this measure cost in terms of foregone revenue? As you may know, each year the Department of Finance publishes a study of revenue foregone by each tax measure. The report that we publish every year is entitled *Tax Expenditures and Evaluations*.

Table 2 is an excerpt from the 2004 report. The explanatory note to Table 2 is key to understanding the cost of the measure. It is impossible to exactly quantify the cost of the measure without knowing how donors would have behaved had the measure not been enacted. Therefore the report shows an upper and lower limit for each year. The lower limit indicates that the estimated

Toutefois, le présent comité a également entendu des témoins qui étaient d'avis que les modifications récemment proposées aux règles applicables aux organismes de bienfaisance enregistrés permettraient de régler cette question. Tel n'est pas le cas.

Le budget de 2004, envisageait une sanction intermédiaire dans le cas d'un avantage injustifié, mais la proposition reprend essentiellement l'interdiction générale existante de la Loi de l'impôt sur le revenu et ne vise qu'une sanction moins sévère pour les infractions mineures ou premières. Donc, le budget de 2004 ne résout pas du tout les questions qui pourraient relever des opérations entachées d'un intérêt personnel dans le cas d'un don d'actions à une fondation privé. En fait, elle ne présente aucune règle nouvelle ou différente pour traiter des subtilités des opérations entachées d'un intérêt personnel.

En conclusion, il existe des raisons stratégiques valables pour que les mêmes règles s'appliquent aux fondations privées et publiques. Leur travail et leur soutien du secteur bénévole sont importants pour combler les besoins de la collectivité. La question des opérations entachées d'un intérêt personnel n'est cependant pas banale, et devrait être réglée pour satisfaire les besoins des fondations et les objectifs stratégiques du gouvernement.

J'aimerais parler des propositions que vous avez entendues sur l'élimination complète de l'impôt sur les gains en capital qui frappent les dons de titres cotés en Bourse faits à des organismes publics de bienfaisance. Je crois que cela faciliterait le travail du comité si je présentais deux commentaires soulevés à cet égard : d'abord, le coût budgétaire de l'application du taux d'inclusion réduit de moitié et, ensuite, l'assistance offerte aux États-Unis. On vous a présenté certaines comparaisons la semaine dernière et j'aimerais réviser ces comparaisons.

À l'heure actuelle, pour la plupart des dons de titres cotés en Bourse, le soutien gouvernemental s'établit dans l'ensemble à environ 53 p. 100 du coût du don, tandis que le donateur prend à sa charge environ 47 p. 100 du don. On le voit au tableau 1, à la page six de la version française de mes notes. Le pourcentage précis variera selon la province et selon le montant des gains en capital. Le donateur décide de l'organisme de bienfaisance qui recevra le don et de la période pendant laquelle le don se fera. Mais dans chaque cas, le soutien gouvernemental correspond au moins à la moitié du coût. Si l'impôt sur les gains en capital était retiré totalement, le soutien gouvernemental passerait à environ 60 p. 100 du coût. Donc, le donateur assumerait seulement 40 p. 100, alors que le gouvernement, c'est-à-dire les contribuables assumeraient 60 p. 100 du coût.

Combien cette mesure coûte-t-elle en revenus auxquels l'État renonce? Comme vous le savez peut-être, le ministre des Finances publie chaque année une étude sur les coûts dans le passé de cette mesure. D'ailleurs, à chaque année nous publions le rapport intitulé *Dépenses fiscales et évaluations*.

Le tableau 2 a été tiré du rapport de 2004. La note explicative afférente au tableau 2 est essentielle pour comprendre le coût de cette mesure. Il est impossible de quantifier de façon précise les coûts entraînés par la mesure sans savoir comment les donateurs auraient agi en l'absence de celle-ci. C'est pourquoi on indique un plafond et un plancher pour chaque année. Le plancher indique

cost to the federal government would be seven million dollars in 2003 if the measure did not result in any increase in charitable donations. This would have occurred if all donors simply replaced their cash donations with donations of shares, so that the only marginal cost to the federal government was the capital gains tax foregone. For 2003, the cost would have been approximately seven million dollars.

At the opposite extreme, it is possible that every donation of eligible shares was a donation that would not otherwise have been made. In fact, that was the argument made last week: namely, that having a reduction in income tax for capital gains would increase these donations. In this case, the cost to the federal government consists of both the capital gains foregone and the charitable donation credits associated with the new donations. Under this scenario, the cost is estimated to be \$53 million in 2003. So we have a floor value and a ceiling value here, ranging from \$7 million to \$53 million. No doubt the true cost of the measure falls somewhere between these two extremes.

But one cannot conclude that virtually all donations of shares came about as a result of the incentive, and that the measure cost only \$7 million a year. The measure may have been a considerable success, in which case the cost was high, and if the measure was not successful, the cost is low.

I come now to the tax treatment of donations in Canada and the U.S. Since the issue was discussed earlier at this committee, let me turn to a comparison of the relative generosity of the tax treatment of gifts of securities in Canada and the United States. As shown in Table 3, the effective rate of tax assistance is roughly comparable in the two countries. Although capital gains on donations are not taxed in the United States, the total tax incentive is similar because the charitable donation deduction in the US is not as generous as the charitable credit in Canada. For 2004, the effective rates of assistance are about 53 per cent in Canada and 52 per cent in the US.

Furthermore, the US tax system places several restrictions on a donor's ability to claim tax assistance that are not faced by a Canadian donor. American donors can claim donations up to only 30 per cent (typically) of adjusted gross income, compared to 75 per cent of net income (or higher) in Canada. This can be a significant factor when large donations are involved. You heard this comment last week. Second, for high-income Americans, the charitable deduction is currently clawed back by 3 per cent of income beyond about \$140,000, up to a limit of 80 per cent of the value of a donation. This clawback is scheduled to be phased out by 2010 in the United States. However, there is no clawback at all in Canada.

You may also be interested to know that for cash donations, Canada's treatment is more generous than that in the United States in several respects. For low- and middle-income

que le coût pour le gouvernement fédéral serait de sept millions de dollars en 2003, si la mesure ne donnait pas lieu à aucune hausse des dons de bienfaisances, c'est-à-dire si tous les donateurs remplaçaient simplement leurs dons en espèces par des dons d'actions. En pareil cas, le coût marginal pour le gouvernement fédéral serait l'impôt sur les gains en capital auquel il aurait renoncé, c'est-à-dire pour l'année de 2003, environ sept millions de dollars.

À l'opposé, il se peut que chaque don d'actions admissible ait été un don qui n'aurait pas été effectué autrement. D'ailleurs, c'est ce que l'on a argumenté la semaine dernière : avoir une réduction d'impôt en termes de gain en capital augmenterait ces dons. En pareil cas, le coût pour le gouvernement comprendrait l'impôt sur les gains en capital auquel il aurait renoncé et les crédits pour les dons de bienfaisance associés aux nouveaux dons. Selon ce scénario, le coût est évalué à 53 millions de dollars pour 2003. Donc, ici on a une valeur plancher et une valeur plafond entre sept millions et 53 millions de dollars. Nul doute que la vraie valeur est probablement entre les deux.

Toutefois, on ne peut conclure que pratiquement tous les dons d'actions ont été faits à la suite de la mesure d'incitation ni que la mesure a seulement encouru des coûts de sept millions de dollars par année. La mesure peut avoir été un franc succès, alors les coûts sont élevés, et si la mesure n'a pas eu de succès, les coûts sont faibles.

Maintenant, en ce qui a trait au traitement fiscal des dons au Canada et aux États-Unis, comme le comité a déjà discuté de ces questions, permettez-moi de présenter une comparaison de la générosité relative du régime fiscal applicable aux dons de titres au Canada et aux États-Unis. Tel qu'indiqué au tableau 3, le taux effectif à l'aide fiscale est à peu près le même dans les deux pays. Bien qu'aux États-Unis, les gains en capital sur les dons ne soient pas imposés, les incitatifs fiscaux sont semblables parce que la déduction pour dons de bienfaisance aux États-Unis est moins généreuse que le crédit pour dons de bienfaisance au Canada. En 2004, le taux effectif d'aide fiscale est d'environ 53 p. 100 au Canada et de 52 p. 100 aux États-Unis.

En outre, le régime fiscal américain impose plusieurs restrictions sur la capacité d'un donateur d'obtenir de l'aide fiscale, restrictions qui ne sont pas de la même envergure au Canada. Les donateurs américains peuvent demander des déductions au titre des dons jusqu'à concurrence de 30 p. 100, de façon générale, du revenu brut rajusté seulement, par rapport à 75 p. 100, ou plus, du revenu net au Canada. Ce facteur peut être très important dans le cas de dons de forte valeur. On vous a fait cette remarque la semaine dernière. Par ailleurs, dans le cas des Américains à revenu élevé, on retranche actuellement de la déduction pour dons de bienfaisance trois p. 100 du revenu en sus d'à peu près 140 000 dollars jusqu'à concurrence de 80 p. 100 de la valeur de la déduction. Cette mesure de récupération devrait être éliminée progressivement, d'ici 2010, aux États-Unis. Au Canada, aucune disposition de récupération n'est prévue.

Vous serez sans doute intéressés de savoir que le traitement fiscal des dons en espèces est plus généreux au Canada qu'aux États-Unis à plusieurs égards. Pour les contribuables à revenu

earners, the Canadian credit, which is set at the top marginal rate (once a donor has accumulated \$200 or more of donations in a year) is worth more than the U.S. deduction. Most American donors get no tax benefit from an additional charitable donation because they claim the standard deduction, which does not allow them to make a donation to charitable organizations.

To summarize, the Canadian tax treatment of cash donations is clearly more generous than that in the United States for most donors. However, on the whole, the tax treatment of donations of publicly-listed securities to public charities is roughly comparable, especially when you include the income limitations and the clawback.

Finally, I would mention the issue of fairness between those who make cash donations to charities compared to those who donate shares. Those who donate shares, typically higher-income individuals, are already favoured by the tax system (as shown in Table 1). Yet charities depend far more on gifts of cash than they do on gifts of securities.

I would welcome any questions which honourable senators may have.

The Deputy Chairman: Clearly, Mr. Nadeau, you are throwing some cold water on the other testimony we have heard. Despite everything, however, how do you explain the fact that donations are much higher in the United States than here in Canada?

Mr. Nadeau: There are various hypotheses for this.

The Deputy Chairman: It must be because in the United States there are other incentives for giving more. If I understand correctly, you are comparing apples to apples, are you not?

Mr. Nadeau: Various hypotheses have been advanced, particularly the one involving the size of the public sector in the U.S. compared to the size of the public sector in Canada. In Canada, the government is much more involved with respect to education, health care and poverty. Some statistics have been sent to the committee in this regard. The size of the public sector in Canada is about 34 per cent, whereas it is about 25 per cent in the United States.

Many Canadians have delegated responsibilities for charitable activities to the state. That is an explanation that is often given.

[English]

Senator Tkachuk: On page 9, Table 3, for top marginal tax rate, you have 46 per cent for Canada and 40 per cent for the United States. Their top marginal tax rate starts at what amount of income?

Mr. Nadeau: At approximately \$350,000 Canadian.

Senator Tkachuk: And ours starts at what amount?

Mr. Nadeau: At \$113,000.

faible ou moyen, le crédit canadien, qui est fixé au taux marginal supérieur, une fois que le donateur a versé au moins 200 dollars en dons dans l'année, vaut plus que la déduction américaine. La plupart des donateurs américains n'obtiennent aucun avantage fiscal sur un don de bienfaisance supplémentaire parce qu'ils choisissent la déduction forfaitaire, qui ne leur permet pas de présenter leur don aux organismes de bienfaisance.

En résumé, le traitement fiscal des dons en espèces est nettement plus généreux au Canada qu'aux États-Unis pour la plupart des donateurs. Par contre, pour les dons de titres cotés en Bourse à des organismes publics de bienfaisance, le traitement fiscal est, dans l'ensemble, à peu près semblable, surtout compte tenu des restrictions au pourcentage admissible du revenu du donateur et des mesures de récupération.

Enfin, j'aimerais mentionner la question d'équité entre les contribuables qui versent des dons en espèces aux organismes de bienfaisance et ceux qui font des dons d'actions. Ces derniers, qui, en règle générale, sont des contribuables à revenu plus élevé, sont déjà favorisés par le régime fiscal (tel qu'indiqué au tableau 1). Pourtant, les organismes de bienfaisance comptent beaucoup plus sur les dons en espèces que sur les dons de titres.

Je suis disposé à répondre aux questions des honorables sénateurs.

Le vice-président : Monsieur Nadeau, il est évident que vous mettez un peu d'eau froide sur les autres témoignages. Mais malgré tout, comment expliquez-vous le fait que les dons soient beaucoup plus élevés aux États-Unis qu'ici, au Canada?

M. Nadeau : Plusieurs hypothèses ont été faites.

Le vice-président : Ce doit être parce qu'aux États-Unis, il y a d'autres incitatifs pour donner davantage. Si je comprends bien, vous faites une comparaison entre des pommes et des pommes?

M. Nadeau : Plusieurs hypothèses ont été faites, notamment celle reliée à la taille du secteur public aux États-Unis comparativement à la taille du secteur public au Canada. Au Canada, le gouvernement est beaucoup plus impliqué en ce qui a trait à l'éducation, à la santé et à la pauvreté. D'ailleurs, on a fait parvenir des statistiques au comité. La taille du secteur public au Canada est d'environ 34 p. 100 alors que la taille du secteur public aux États-Unis est d'environ 25 p. 100.

Beaucoup de Canadiens ont délégué à l'État des responsabilités en termes d'activités charitables. On l'explique souvent de cette façon.

[Traduction]

Le sénateur Tkachuk : Au tableau 3 de la page 10 de votre document, sous la rubrique Taux marginal supérieur d'imposition, pour le Canada, c'est 46 p. 100 et pour les États-Unis 40 p. 100. Cette tranche d'imposition s'applique à quel revenu?

M. Nadeau : À environ 350 000 \$ en devises canadiennes.

Le sénateur Tkachuk : Et au Canada?

M. Nadeau : 113 000 \$.

Senator Tkachuk: Is our rate between \$50,000 and \$120,000 the same as theirs, or substantially higher?

Mr. Nadeau: Our rate is substantially higher. Depending on the state, it can be as much as 10 per cent higher in Canada than in the U.S.

Senator Tkachuk: I always wonder how tax rates are arrived at, because in reality nothing happens to that money except that the government does not get it. The money is still spent, either for a need that the government might have had to pay for otherwise, or for goods and services from which the government would receive sales taxes and income tax from salaries.

There is an argument to be made, and many economists make it, that money outside of the government actually generates more money for the government. It is possible that if money is put into charities, they might spend it more wisely and there might be more economic activity from which the government would benefit. How would you calculate those numbers?

Mr. Nadeau: That is a fair comment. We hear that a lot, and it is appropriate. There are different choices. Fifty million dollars could be spent on charities in terms of tax expenditures or it could go into reducing tax rates, economic development or other activities. The consideration is where the highest return is achieved. Is it from giving \$50 million to charities, which of course do a lot of good things, or spending it elsewhere, or collecting \$50 million less in taxes? That is difficult to estimate.

Senator Tkachuk: We have heard from witnesses who have given us their numbers, although they may have been overly generous in their favour, as to what the benefits and the tax considerations might be. The numbers you present are not real numbers because you cannot say that this will be the cost to the government as compared to their costs, because once the deduction is made by the taxpayer, that money is still spent and income tax is paid. In other words, money is still being generated in the economy and generated to the government, even though the government did not have its hands on it in the first place.

In my view, money would be spent more efficiently in the hands of the charities than in the hands of the government. Although that is my view, it may not be the view of all members here. Is it not fair to say that these are not exactly proper numbers either?

Mr. Nadeau: You are right in that they do not take into account the economic feedback effects. However, it is the fact that if a tax credit is granted on donation, this is money that goes back to the taxpayer. This means also that some taxpayers are subsidizing this transfer of tax credit, and that may be perfectly fine. That is a choice of the government. However, is it better to transfer \$50 million to charities or to collect \$50 million less in taxes, as an example? There is \$50 million less in taxes and the money remains in the sector. Instead of \$50 million in tax

Le sénateur Tkachuk : Pour les revenus de 50 000 à 120 000 \$, est-ce que notre taux d'imposition est semblable au leur?

M. Nadeau : Notre taux d'imposition est beaucoup plus élevé. Dans les États où les taux sont les plus faibles, la différence peut être de 10 p. 100.

Le sénateur Tkachuk : Je me suis toujours demandé comment on établissait les tranches d'imposition. La seule chose qui change, c'est que le gouvernement ne touche pas l'argent. Il est dépensé de toute façon, soit pour répondre à un besoin que le gouvernement aurait eu de toute façon, soit pour acheter des biens et services dont le gouvernement touchera les taxes de vente et l'impôt sur le revenu.

Il y a un argument qui est avancé par beaucoup d'économistes qui veut que l'argent qui circule à l'extérieur du gouvernement génère en fait des revenus pour le gouvernement. Il est possible que si on donne de l'argent aux organismes de bienfaisance, cet argent sera mieux dépensé et générera une activité économique accrue dont le gouvernement bénéficiera. Comment quantifier ces bénéfices?

M. Nadeau : Ce que vous dites est vrai. C'est un argument qui est souvent répété et qui tient la route. Différents choix s'offrent à nous. On pourrait faire bénéficier les organismes de bienfaisance de mesures fiscales de 50 millions de dollars ou bien, on pourrait utiliser ce même argent pour réduire les impôts, inciter le développement économique, entre autres activités. Ce qu'il faut savoir c'est ce qui risque d'être le plus rentable. Serait-il plus rentable de donner de 50 millions de dollars aux organismes de bienfaisance, qui font beaucoup de choses louables, de dépenser l'argent ailleurs ou de mettre en place des réductions d'impôt de 50 millions. La réponse n'est pas évidente.

Le sénateur Tkachuk : Les divers témoins qui ont comparu nous ont donné leurs statistiques et il est possible qu'ils aient été un peu trop généreux en leur faveur, pour ce qui est des avantages et des répercussions fiscales. Les statistiques que vous avancez ne sont pas de vrais chiffres parce que vous ne pouvez pas dire voici les coûts que devra assumer le gouvernement par rapport à leurs coûts parce que même si le contribuable bénéficie d'une déduction, l'argent est tout de même dépensé et l'impôt sur le revenu payé. En d'autres termes, l'argent stimule toujours l'économie et vient s'ajouter au trésor public même si il n'a pas transité par le gouvernement.

Je suis d'avis que l'argent serait mieux dépensé par les organismes de bienfaisance que par le gouvernement. Ça ne veut pas dire que les autres sénateurs sont d'accord avec moi. Je pense qu'il est juste de dire que les chiffres que vous nous avez apportés ne sont pas exacts non plus, n'est-ce pas?

M. Nadeau : Vous avez raison dans la mesure où les statistiques ne reflètent pas les retombées économiques. Par contre, c'est un fait qu'un crédit d'impôt sur un don se traduit par de l'argent dans les poches du contribuable. Ce qui veut dire que certains contribuables subventionnent ce transfert de crédit d'impôt, ce qui est acceptable. C'est un choix fait par le gouvernement. Par contre, qu'est-ce qui vaut mieux : accorder 50 millions de dollars aux organismes de bienfaisance ou réduire les impôts de 50 millions dollars, par exemple? Si on opte pour les

reduction, there could be \$50 million for the National Child Benefit. That is the type of comparison that needs to be made, and that is very difficult. You are ultimately right that the \$50 million is a ceiling, to some extent.

Senator Tkachuk: Absolutely. It is not the right number. We cannot just buy the numbers. We can buy the theory but not the numbers. A panel of economic experts would have differing opinions on what the impact would be on the economy if the government did not collect this money. Some would even argue that the economy would benefit to such an extent that the government would collect more tax by investment in charitable institutions.

Mr. Nadeau: I have not heard it said that the government would ultimately collect more taxes than the tax break given. I do not think that would be the case. However, some may say that the tax expenditure is lower.

Senator Tkachuk: That might explain why we have the taxes that we have.

[Translation]

Senator Hervieux-Payette: My question will be quite brief. We have been given some statistics and we have been told that 43 per cent of charities were religious in nature. I asked the department about the requirements regarding these religious communities. I am told that they are not as strict as for other organizations. I wanted to know whether we have the same standards for all organizations that call themselves religious as for other, non-religious organizations.

Mr. Nadeau: The Income Tax Act sets out absolutely the same requirements for both religious and educational organizations. As far as the administration of this goes, we have people here from the Canada Revenue Agency who could perhaps answer the question. I would not want to answer for them, but I think the criteria are absolutely the same for both types of organizations. They have rules to follow and they do so to the best of their ability.

Senator Hervieux-Payette: I am concerned about that, and the reason I raised the issue is that we have heard that some religious movements may have had a terrorist component. I was wondering what type of checking is done and how these people qualified, particularly as regards their reports — in other words if they spend three times more than they say they receive.

I do not know how this is managed, but I have been told one thing for sure: there may be more receipts than donations. That is my information, which I cannot prove, but I just wanted to hear your answer to that question.

allègements fiscaux, l'argent reste dans le secteur. On pourrait aussi décider d'augmenter la prestation nationale pour enfants de 50 millions de dollars. C'est ce genre de comparaison qui s'impose et ce n'est pas toujours facile. Vous avez raison de dire que les 50 millions de dollars, c'est un plafond, dans une certaine mesure.

Le sénateur Tkachuk : Tout à fait. Ce n'est pas le montant exact. On ne peut pas tout simplement accepter les chiffres. On peut accepter les concepts mais pas les chiffres. Si on regroupait des experts en économie, il y a aurait certainement des divergences d'opinion quant à l'impact de cet argent qui se retrouverait ailleurs que dans les coffres de l'État. Certains diraient sans doute même que l'impact économique serait tel que le gouvernement toucherait davantage en impôt en investissant dans les organismes de bienfaisance.

M. Nadeau : Je n'ai pas entendu dire que le gouvernement percevrait ultimement plus d'impôt que l'allègement fiscal accordé. Je ne pense pas que ce serait le cas. Quoi qu'il en soit, d'aucuns pourraient dire que la dépense fiscale est moins élevée.

Le sénateur Tkachuk : Cela expliquerait peut-être la raison pour laquelle nous avons les impôts que nous avons.

[Français]

Le sénateur Hervieux-Payette : Ma question sera assez courte. On nous a donné des statistiques et on nous dit que 43 p. 100 des organismes qui faisaient des dons de charité étaient du côté religieux. J'ai posé la question sur les exigences du ministère en ce qui concernait les exigences auprès de ces communautés religieuses. On me dit que les exigences ne sont pas aussi rigoureuses que pour d'autres organisations. Je voulais savoir si on avait les mêmes standards pour tout ce qui s'appelle organismes religieux que pour les organismes qui sont à caractère civil.

M. Nadeau : La Loi de l'impôt sur le revenu a absolument les mêmes exigences, que ce soit un organisme religieux ou un organisme à but éducatif. En termes d'administration, on a ici des personnes de l'Agence du revenu du Canada qui pourraient peut-être répondre. Je ne voudrais pas répondre pour eux, mais je pense qu'ils ont absolument les mêmes critères, que ce soit pour un organisme ou l'autre. Ils ont des règles à suivre et les suivent de leur mieux.

Le sénateur Hervieux-Payette : Je m'inquiète de cela et je pose la question parce qu'on nous a dit que certains mouvements à caractère religieux auraient pu avoir un caractère terroriste. Je me demandais quel genre de vérification se faisait et comment ces gens se qualifiaient, surtout sur la question de l'ensemble des rapports faits, à savoir s'ils dépensent trois fois plus que ce qu'ils déclarent recevoir.

Je ne sais pas comment c'est géré, mais chose certaine c'est qu'on me dit qu'il y a peut-être plus de reçus que de dons. C'est la donnée que j'ai et que je ne peux prouver, mais je pose la question justement pour avoir la réponse.

Mr. Nadeau: There is no difference as far as the act goes. However, administratively, it is difficult to answer the question, because we are not in charge of that. However, someone from the Canada Revenue Agency could answer this specific question.

[English]

The Deputy Chairman: Given the time, I want to thank both of you gentlemen. If you would be kind enough to consult with your colleague in CCRA on Senator Hervieux-Payette's question, and develop any relevant information for us and get it to us quickly, it would be helpful. We will be deliberating tomorrow, if possible.

You have expressed a serious concern about any move that would give a tax break further to private foundations, and you have talked about self-dealing. We have not had time to explore that in questioning, but would it be fair to say that you have come back here tonight to sound a little warning to us: "Hey, senators, before you start recommending big changes in the tax breaks, take note of these things?"

[Translation]

You are telling us to proceed cautiously and that things are not all that simple.

Mr. Nadeau: Exactly.

The Vice-Chair: I would like to thank both of you on behalf of the committee. Your presentation was most interesting, and will be very helpful in our study.

[English]

The Deputy Chairman: Let me now extend, on behalf of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, Mr. Minister, a warm welcome.

We are here this evening to study Bill C-5, which is a special bill that is making its way through our system, entitled the Canada Education Savings Act. I believe the bill has been referred to this committee only this afternoon, having passed through regular stages in the House of Commons, including their committee. It is had first and second readings in the Senate. We are here to hear from you, Mr. Minister and your colleagues, as to what this bill is all about and why we should enhance its fast passage through the system.

The Honourable Joseph Volpe, P.C., M.P., Minister of Human Resources and Skills Development: Thank you, Mr. Deputy Chairman. I appreciate, first, the fact that your committee has undertaken in such quick fashion the opportunity to engage in a study of this bill, which I think is very important. It is not without reason, then, that it was one of the first bills presented in the house when Parliament resumed just this last fall.

M. Nadeau: Du point de vue de la loi, c'est la même chose. Toutefois, du point de vue de l'administration, il est difficile de répondre parce que nous ne sommes pas responsables de l'administration. Mais une personne de l'Agence du revenu du Canada pourrait répondre à cette question spécifique.

[Traduction]

Le vice-président : Étant donné l'heure, je voudrais vous remercier tous les deux. Si vous aviez la gentillesse de consulter votre collègue de l'ARC au sujet de la question du sénateur Hervieux-Payette et de préparer toute information pertinente pour nous et nous la faire parvenir le plus rapidement possible, ce serait utile. Nous tiendrons des audiences demain, si cela est possible.

Vous avez exprimé une grave préoccupation au sujet de toute mesure accordant un autre avantage fiscal aux fondations privées, et vous avez parlé d'opérations d'initiés. Nous n'avons pas eu le temps d'explorer ces questions, mais peut-on dire que vous êtes venus ici ce soir pour nous faire une petite mise en garde en disant : « Eh, sénateurs, avant de recommander de gros changements aux allègements fiscaux, veuillez prendre note de toutes ces choses »?

[Français]

C'est pour qu'on mette un peu les freins et pour nous avertir que ce n'est pas si simple que cela.

M. Nadeau : Exactement.

Le vice-président : Au nom du comité, je vous remercie tous les deux. C'est très intéressant et cela nous aide beaucoup dans notre étude.

[Traduction]

Le vice-président : Permettez-moi maintenant, au nom du Comité permanent sénatorial des banques et du commerce, de souhaiter chaleureusement la bienvenue au ministre.

Nous sommes ici ce soir afin d'examiner le projet de loi C-5, un projet de loi spécial intitulé Loi sur l'aide financière à l'épargne destinée aux études postsecondaires. Je crois que le projet de loi n'a été renvoyé à notre comité que cet après-midi, après avoir franchi les étapes habituelles à la Chambre des communes, notamment l'étude en comité. Le projet de loi a été lu une première et une deuxième fois au Sénat. Monsieur le ministre, nous sommes ici pour que vous et vos collègues nous expliquiez en quoi consiste ce projet de loi et nous disiez pourquoi nous devrions l'adopter rapidement.

L'honorable Joseph Volpe, C.P., député, ministre des Ressources humaines et du Développement des compétences : Merci, monsieur le vice-président. Je voudrais tout d'abord remercier votre comité qui s'est engagé à examiner rapidement ce projet de loi qui est à mon avis très important. Ce n'est pas pour rien qu'il a été l'un des premiers projets de loi à être présentés à la Chambre lorsque le Parlement a repris ses travaux à l'automne.

[Translation]

Thank you for providing me with the opportunity to discuss the proposed Canada Education Savings Act. It is a forward-looking act, signalled in the recent Speech from the Throne, that represents a sound investment in our children, Canada's future and all citizens upon whom our continued prosperity rests.

[English]

That is why helping low-income families save for their children's future post-secondary education is a principal feature of this legislation. It complements other measures to provide today's post-secondary students with additional financial assistance, including significant improvements to the Canada Student Loans Program and Canada Study Grants.

The goal of the Government of Canada is to ensure that no qualified Canadian misses out on post-secondary education because of lack of financial resources. To fulfil this objective, we need to invest in our children's future. I use that term collectively because the children who are born each and every day this year belong to each and every one of us, and they are part of our Canadian component, our future as well as our present. Bill C-5 contains several instruments that will allow Canadians to make that investment, through planning and saving for their children's and grandchildren's post-secondary education.

Our studies tell us, as if we did not know, that better than 93 per cent of all parents want their children to pursue post-secondary education. This type of thinking is very much a part of our culture. Since its inception, the Canada Education Savings Grant Program has been very successful and reflected that widespread support that studies demonstrate. For example, there are approximately \$13 billion today in private RESPs, i.e., savings made by parents and grandparents for children. The Government of Canada has paid over \$2 billion into those grants. This has all happened in the last six years.

However, and it is an important however, only 8 per cent of families in that bracket that earn \$25,000 or less in family income invest in Registered Education Savings Plans or RESPs, or in fact take advantage of the Canada Education Savings Grant. It is a dismal number.

Clearly, even though most families want to invest in their children's future education, some or many lower income Canadians lack the necessary assets, or one might suggest the appropriate understanding of investment or savings mechanisms, to do so. Other studies indicate that asset building, which is what most post-secondary education savings represent, is as important as having income for economic and social well-being. That asset building is what we will focus on. The income is what the parents can do themselves.

[Français]

Je vous remercie de me donner l'occasion de vous expliquer l'objet de la Loi canadienne sur l'épargne-études. Cette loi, un des faits saillants du dernier discours du Trône, est axée sur l'avenir et elle représente un investissement sain dans l'avenir de nos enfants, de notre nation et de tous les citoyens qui seront les maîtres d'œuvre de notre prospérité dans le futur.

[Traduction]

C'est pourquoi l'objet principal de cette loi est d'aider les familles à faible revenu à investir dans les études postsecondaires futures de leurs enfants. Elle s'ajoute à d'autres mesures pour offrir aux étudiants d'aujourd'hui, de niveau postsecondaire, une aide financière supplémentaire, dont les importantes améliorations apportées au Programme canadien de prêts aux étudiants et à la Subvention canadienne pour études.

Le but du gouvernement du Canada est de veiller à ce qu'aucun Canadien qualifié ne soit exclu de l'enseignement postsecondaire par manque de ressources financières. Afin d'atteindre cet objectif, nous devons investir dans l'avenir de nos enfants. J'utilise ce terme collectivement car les enfants qui naissent chaque jour cette année nous appartiennent à chacun d'entre nous, et ils font partie de notre composante canadienne, de notre avenir tout comme de notre présent. Le projet de loi C-5 prévoit d'ailleurs plusieurs mécanismes qui permettront aux Canadiens de faire cet investissement en planifiant les études postsecondaires de leurs enfants et petits-enfants et en épargnant à cette fin.

Nos études révèlent — comme si nous ne le savions pas, que 93 p. 100 de tous les parents souhaitent que leurs enfants poursuivent des études collégiales ou universitaires. Cela fait tout à fait partie de notre culture. Nous savons également que depuis son introduction, la Subvention canadienne pour l'épargne-études a eu beaucoup de succès et a un large appui comme le révèlent les études. Par exemple, à ce jour, les parents et les grands-parents ont investi 13 milliards de dollars dans les régimes enregistrés d'épargne-études ou REEE et le gouvernement a versé des subventions d'une valeur de 2 milliards de dollars. Tout cela s'est fait au cours des six dernières années.

Cependant, et je le souligne, seulement 8 p. 100 des familles dont le revenu est de 25 000 \$ ou moins investissent dans les REEE ou profitent de la Subvention canadienne pour l'épargne-études.

La plupart des familles souhaite évidemment investir dans l'éducation de leurs enfants, mais de nombreux Canadiens à faible revenu n'ont pas les moyens financiers nécessaires ou, pourrait-on dire, ne savent pas comment s'y prendre, ne comprenant pas les mécanismes d'investissement ou d'épargne. D'autres études démontrent qu'un patrimoine principalement constitué de l'épargne pour les études postsecondaires est tout aussi important qu'un revenu pour le bien-être. Nous nous concentrons sur la constitution d'un patrimoine. Les parents, quant à eux, s'occupent de gagner un revenu.

Bill C-5, which is grounded on an asset-based policy, recognizes that low income people need to build assets for the future, just as those who are more familiar with that process in the middle and upper income brackets, do. This is made abundantly clear when we see, in a recent Statistics Canada report, that young Canadians were asked if any savings had been put aside for their post-secondary education by either themselves or others. A much bigger percentage of those who reported savings than those without had taken some post-secondary education beyond high school. For example, those who had had savings were more likely to have engaged in post-secondary education to the rate of 74 per cent, whereas those who had no savings set aside were only able to answer in the positive by 50 per cent. The aim of Bill C-5 is to help lower-end income Canadians accumulate those crucial assets.

I will outline the key features of the act. First, there is a new feature. A Canada Learning Bond is that key feature and it is a one-time grant of \$500 available for children born after January 1 of 2004; this year.

The Deputy Chairman: I would not normally intervene in the middle of an outstanding statement, though I have one question and it will be the only one I ask. The Canada Learning Bond — are we talking about a bond that bonds people together, or a bond like a security, or a buzz word, sort of a sobriquet that the government has given to this particular initiative?

Mr. Volpe: I hope it is a security that leads to a sobriquet, because we want to use that security to bond people to the concept and culture of savings for post-secondary education.

The Deputy Chairman: Is it a nickname, in a sense?

Mr. Volpe: It is the bond, the financial instrument.

Senator Hervieux-Payette: Will they get the money?

Mr. Volpe: They will get it, \$500. It will be put in the bank for them, put into an account and it will stay there, accumulating interest, until that child becomes of post-secondary school age and/or qualification.

I will deviate from my notes because you have asked an important question. Not only that, honourable senators, that \$500 is augmented by an additional \$100 every year by the Government of Canada for as long as the family stays in the category that earns a National Child Tax Benefit. If the family moves into a middle or upper income tax category, they would no longer qualify for the \$100 additional amount, which amount will be added to that \$500 for 15 years, assuming, of course, that the economic or social condition remains constant. We hope it does not.

Le projet de loi C-5, qui repose sur une politique axée sur le cumul d'un capital reconnaît que les personnes à faible revenu doivent elles aussi se constituer un patrimoine pour assurer leur avenir, tout comme le font les familles à revenu moyen et plus élevé. Cette réalité nous est encore plus évidente lorsque nous prenons connaissance de la réponse des jeunes Canadiens lorsque Statistique Canada leur a demandé dans un sondage récent si d'autres personnes ou eux-mêmes avaient épargné pour leurs études postsecondaires. Les répondants qui avaient suivi des études postsecondaires ont répondu en plus grand nombre par l'affirmative. Par exemple, ceux qui avaient des économies avaient suivi des études postsecondaires à hauteur de 74 p. 100 par opposition à 50 p. 100 pour ceux qui n'avaient pas fait d'économies. Le but du projet de loi C-5 est d'aider les Canadiens à revenu moyen ou à faible revenu à accumuler ce patrimoine essentiel.

Je vais expliquer les principaux éléments de la loi. Tout d'abord, il y a un élément nouveau. Le bon d'études canadien constitue cette clé de voûte et il s'agit d'une subvention non renouvelable de 500 \$ offerte aux enfants nés le 1^{er} janvier 2004 ou après.

Le vice-président : D'habitude, je n'interviens pas en plein milieu d'un exposé, mais j'ai une question à poser et ce sera d'ailleurs la seule que je poserai. Ce bon d'études canadien — s'agit-il d'un bon comme d'une garantie qui lie les gens ensemble ou s'agit-il d'un bon comme un bon d'épargne, c'est-à-dire une formule ou un sobriquet dont le gouvernement a affublé cette initiative précise?

M. Volpe : J'espère qu'il s'agit d'un bon d'épargne qui sera perçu comme un sobriquet parce que nous voulons nous servir de ce bon pour lier les gens à l'idée et à la culture d'épargne en vue d'études postsecondaires.

Le vice-président : Il s'agit donc d'un nom conventionnel, en quelque sorte?

M. Volpe : Il s'agit du bon d'épargne, de l'instrument financier.

Le sénateur Hervieux-Payette : Leur donnera-t-on l'argent?

M. Volpe : Ils obtiendront 500 \$. Nous le déposerons à la banque pour les ayants droit, nous déposerons le montant à un compte et il y restera, accumulant des intérêts, jusqu'à ce que l'enfant soit en mesure de poursuivre des études postsecondaires.

Je fais un aparté, parce que vous m'avez posé une importante question. En plus de cela, honorables sénateurs, le montant de 500 \$ est augmenté d'un montant additionnel de 100 \$ chaque année par le gouvernement du Canada tant et aussi longtemps que la famille se trouve dans la catégorie qui reçoit la prestation nationale pour enfants. Si la famille améliore sa situation financière et n'est plus admissible à cette prestation, alors elle n'est plus admissible au montant additionnel de 100 \$ qui s'ajoute aux 500 \$ du début pendant 15 ans, ce qui suppose, évidemment, que la situation économique ou sociale de la famille ne s'améliore guère pendant cette période. Nous espérons que ce ne sera pas le cas.

Our economic and social policies — allow me to brag about my government's successes — will move more and more people into that category. For those who do not, we have these kinds of policies. If that family stays in receipt of the Child Tax Benefit then \$100 is added to that bank account set aside specifically for receiving this Canada Learning Bond and for ensuring that there is an accumulation of interest on behalf of this learning bond for that child, to be utilized during that period when he or she might be of post-secondary education age, up to age 25, am I right? No, it is up to age 21, but there was a desire to move it forward to about 25.

There has to be an exercise of that option. The Government of Canada, which is all of us, is willing to make this investment in asset building and we are willing to augment that asset. We want to encourage families to augment that asset. We encourage them; we do not compel them to do it. They could match that every year or put in more. Our Registered Education Savings Plan allows for that. This is what the Government of Canada wants to do. As I said, senator, it is not simple for the purpose of putting a security bond in place that will then be used for further education down the road, but to bind that family to that concept of saving for the future. Typically, families that have an income in that range of \$25,000 or under \$35,000 have a difficult time in asset building. We want to give them the opportunity to do that.

The Deputy Chairman: Thank you for the clarification. In terms of communications strategy of that laudable initiative, you have picked a name. I hope it works for you.

Mr. Volpe: So do we, and thank you.

Perhaps I might return to the formal presentation, and we can interrupt it if you feel comfortable in doing that. Allow me to put into the record what the intentions are so that you can judge for yourselves.

As of January 1, 2004, any child born after that date is automatically eligible, provided he or she is born into a family that meets that income stream. Parents are not required to contribute to their child's Registered Education Savings Plan in order to receive this bond. However, they need to come forward with a birth certificate, a Social Insurance Number, or SIN, and go to the bank and say "We want to set up this account." We need parents to do that. We hope it does not sound paternalistic or patronizing, but it is the first incentive: "Go and put that interest-bearing \$500 aside for your child. All you have to do is bring a copy of the birth certificate, get a SIN number and there you go."

The Deputy Chairman: You have to set up the account, the RESP. You will offer them \$25 to help them do that?

Nos politiques économiques et sociales — permettez-moi de vanter un peu les succès du gouvernement — permettront à un nombre croissant de personnes de passer aux catégories plus élevées de revenu. Pour ceux qui ne réussissent pas à le faire, nous avons le genre de politiques que nous vous proposons ici. Tant que la famille demeure admissible à la prestation fiscale pour enfants, le montant de 100 \$ est ajouté au compte de banque ouvert au titre du bon d'études canadien et qui permet le cumul des intérêts au nom de cet enfant qui pourra alors s'en servir lorsqu'il ou elle sera en mesure de poursuivre des études postsecondaires, c'est-à-dire jusqu'à l'âge de 25 ans, n'est-ce pas? Non, jusqu'à l'âge de 21 ans, mais il était question de 25 ans environ.

Il faut que ce choix s'exerce. Le gouvernement du Canada, c'est-à-dire nous tous, est prêt à investir dans cette constitution de capital et nous sommes prêts à aider à augmenter le capital. Nous voulons encourager les familles à augmenter ce capital. Nous les encourageons; nous ne les y obligeons pas. Elles peuvent y investir un montant égal à celui du gouvernement chaque année ou encore plus. Le régime enregistré d'épargne-études donne ce choix. C'est ce que veut faire le gouvernement du Canada. Comme je l'ai dit, honorables sénateurs, il ne s'agit pas d'offrir tout simplement un bon de garantie qui servira ensuite à payer des études un peu plus tard, mais il s'agit de créer chez la famille cette idée d'épargner pour l'avenir. D'ordinaire, les familles qui jouissent d'un revenu se situant entre 25 000 et 35 000 \$ par année ont de la difficulté à se constituer un capital. Nous voulons leur donner l'occasion de le faire.

Le vice-président : Merci pour cet éclaircissement. Pour ce qui est de la stratégie de communication entourant cette initiative louable, vous avez choisi un nom. J'espère que ça va fonctionner.

M. Volpe : Nous aussi et merci.

Je poursuivrai maintenant mon exposé, mais vous pourrez interrompre si vous préférez cette méthode. Permettez-moi d'inscrire au compte rendu quelles sont nos intentions et vous pourrez en juger par vous-mêmes.

Tout enfant né le 1^{er} janvier 2004 ou après cette date est admissible au régime d'office pourvu qu'il ou elle soit né dans une famille qui répond aux conditions financières énoncées. Les parents ne sont pas obligés de contribuer au régime enregistré d'épargne-études de l'enfant pour recevoir ce bon. Ils doivent cependant fournir un certificat de naissance et un numéro d'assurance sociale, c'est-à-dire un N.A.S., et ensuite se rendre à la banque en expliquant qu'ils veulent y ouvrir ce compte. C'est une démarche que doivent entreprendre les parents. Nous ne voulons pas passer pour paternaliste ou suffisants, mais c'est la première démarche : « Allez mettre de côté ce capital de 500 \$ qui rapporte des intérêts pour votre enfant. Tout ce qu'il vous faut c'est de fournir une copie de l'acte de naissance, d'obtenir un numéro d'assurance sociale et c'est parti. »

Le vice-président : Il faut ouvrir un compte, c'est-à-dire un REER. Allez-vous leur offrir un montant de 25 \$ pour ce faire?

Mr. Volpe: That is right, because we think that is all it will cost, and the banks have assured us that they will not charge more. There is an old axiom that where there is a will, there is a way. We are trying to stimulate the will.

In addition, up to and including age 15, because in most provinces children must stay in school until age 16, these children will receive an annual \$100 supplement instalment, every single year. The bill also builds on and contains improvements to the Canada Education Savings Grant or the CESG program. When parents contribute to their RESP, they receive a matching grant, and that is good. Families with a net income of \$35,000 or less would receive a match rate of 40 per cent on their first \$500 of RESP contributions each and every year. If they put in a dollar, they will get an additional 40 cents. This is an increase from the current 20 per cent. We are serious about engaging people in this culture of learning. We recognize that conditions demanded that we do more. We are in a position where we can do more, and we will do more in the future.

For middle income families earning more than \$35,000 but not exceeding \$70,000 per annum, the match rate will go from 20 to 30 per cent. Presumably they are already making investments and asset building, so the instruments already work for them quite well. However, in going from 20 per cent to 30 per cent, that is already a 50 per cent increase in the matching rate. As well, there will continue to be a 20 per cent match rate on all other RESPs.

While this bill launches the Canada Learning Bond, it does make some adjustments to the Canada Education Savings Grant. It is estimated that 4.5 million children could benefit from the enhanced Canada Education Savings Grant next year alone. With Canadians having some \$13 billion already invested in RESPs and with the improvements in this bill, we could see an increased number of parents investing in the future of their children, and see that translated into enrolments in the future.

[Translation]

If we examine the adoption process of this bill to date, we can see that many people support these measures to help low-income and middle-income families to save up for their children's post-secondary education.

The members from the different political parties who sat on the standing committee of the House helped this process very much.

[English]

Nine amendments were introduced nonetheless, with broad agreement amongst committee members. Most were considered to be of a technical nature and were introduced by my parliamentary secretary on behalf of myself and the department. However, I

M. Volpe : C'est exact, parce que nous pensons que c'est tout ce que cela coûtera et les banques nous ont assurés qu'elles n'en demanderaient pas plus. D'après le vieil adage, qui veut la fin prend les moyens. Nous essayons de mousser la fin.

De plus, et jusqu'à l'âge de 15 ans, parce que dans la plupart des provinces les enfants doivent fréquenter l'école jusqu'à l'âge de 16 ans, on donnera un montant annuel additionnel de 100 \$ à chacun de ces enfants. Le projet de loi en rajoute et prévoit des améliorations au niveau de la subvention canadienne pour épargne-études, c'est-à-dire le programme de la SCEE. Lorsque les parents contribuent à leur REEE, le gouvernement accorde une subvention de contrepartie et c'est très bien. Les familles disposant d'un revenu net de 35 000 \$ ou moins reçoivent une subvention de contrepartie de 40 p. 100 pour la première tranche de 500 \$ investie dans le REEE chaque année. S'ils y investissent 1 \$, nous ajouterons 0,40 \$. C'est une augmentation par rapport au 20 p. 100 actuel. Nous tenons à encourager les gens à participer à cette culture du savoir. Nous reconnaissons que les conditions exigeaient que nous fassions un effort supplémentaire. Nous sommes en mesure d'en faire plus et nous en ferons plus à l'avenir.

Pour les familles dont le revenu se situe entre 35 000 \$ et 70 000 \$ par année, la contrepartie passera de 20 p. 100 à 30 p. 100. On suppose que ces familles investissent déjà et cumulent un capital, ce qui signifie que les instruments disponibles fonctionnent très bien pour elles. Cependant, passer de 20 p. 100 à 30 p. 100 représente une augmentation de 50 p. 100 au niveau de la contrepartie. De plus, le pourcentage de contrepartie sera encore de 20 p. 100 pour tous les autres REEE.

Le projet de loi lance le bon d'études canadien, mais on y apporte aussi quelques modifications à la subvention canadienne pour épargne-études. On prévoit que 4,5 millions d'enfants pourraient profiter de la SCEE bonifiée l'an prochain. Si on tient compte des 13 milliards de dollars investis dans les REEE et des améliorations prévues par ce projet de loi, un plus grand nombre de parents pourraient investir dans l'avenir de leurs enfants et cela pourrait se traduire par un plus grand nombre d'inscriptions à l'avenir.

[Français]

Si on examine le processus d'adoption de ce projet de loi jusqu'à aujourd'hui, on constate que nombreux sont ceux qui appuient ces mesures afin d'aider les familles à faible revenu et à revenu moyen à épargner en vue des études postsecondaires de leurs enfants.

Les députés des différents partis politiques qui ont siégé au comité permanent de la Chambre ont largement facilité ce processus.

[Traduction]

Néanmoins, neuf amendements ont été proposés et ils ont tous obtenu l'aval des membres du comité. La plupart étaient d'ordre technique et ont été proposés par mon secrétaire parlementaire en

would like to speak to two substantial amendments that I believe improve the bill for all Canadians, and we were happy to receive these amendments.

Consequential amendments were proposed and accepted that would give the Income Tax Act, which governs RESPs, a broader scope by permitting education assistance payments from RESPs to be made for part-time students enrolled in post-secondary education. Since the number of those kinds of students increases consistently, we felt that they should continue to be able to benefit from the bases that are the foundation stones of our thinking on this matter. Currently, only full-time students can access their RESP savings to fund their education. Through this amendment to the bill, the government is recognizing that education is not a one-size-fits-all proposition. Not everyone is within the four walls of academia every day of the school year. Sometimes there is an opportunity to work and study at the same time. Family responsibilities, financial considerations and personal choice all play into a person's educational decisions.

[Translation]

No need to tell us that low-income Canadians are those who, more often than not, take part-time courses, and it is exactly those Canadians we want to help. This provision on part-time study might encourage someone to get a college or university degree rather than being content with less.

Another amendment we are happy with has to do with measures to make sure that Canadians are informed about improvements.

[English]

If you can imagine, we needed an amendment to remind us that we should trumpet the opportunities inherent in the bill and ensure that people take advantage of them. It was done, and now we are compelled to do what we were hoping to do. We are developing an outreach and awareness program that will complement traditional communication products and national advertising. The goal is to build grassroots outreach activities and establish partnerships with community organizations that work with targeted groups. This amendment ensures that our outreach and awareness program will be ongoing.

I am also pleased with the spirit of cooperation that resulted in the speedy passage of Bill C-5 through the House. Not only did it demonstrate what can be achieved when parliamentarians work together, it also helps to draw us closer in meeting tight deadlines and ambitious visions.

Financial institutions will need a minimum of six months to update their systems and train their staff to meet the new measures contained in this legislation, but you would probably know that better than I.

mon nom et en celui du ministère. J'aimerais cependant m'attarder sur deux amendements de fond qui, me semble-t-il, ont amélioré le projet de loi et nous avons été heureux de les adopter.

On a proposé et accepté des amendements accessoires qui élargiraient la portée de la Loi de l'impôt sur le revenu, à laquelle est assujéti le REEE, afin que les étudiants à temps partiel dans les collèges ou universités puissent recevoir des prestations d'aide à l'éducation. Puisque le nombre de ce genre d'étudiants augmente régulièrement, nous avons cru bon qu'ils puissent continuer de profiter des principes qui sont à la base même de notre pensée à ce sujet. À l'heure actuelle, seuls les étudiants à temps complet peuvent puiser dans leurs épargnes versées dans un REEE pour financer leur éducation. Grâce à cet ajout, le gouvernement reconnaît que l'éducation a plusieurs facettes. Ce n'est pas tout le monde qui s'enferme entre les quatre murs d'une salle de classe à longueur d'année. Parfois, on a l'occasion de travailler et d'étudier en même temps. Les responsabilités familiales et financières ainsi que les choix personnels sont autant de facteurs dont chacun tient compte au moment de prendre des décisions touchant l'éducation.

[Français]

Nul n'a besoin de nous dire que les Canadiens à faible revenu sont ceux qui, le plus souvent, suivent des cours à temps partiel et ce sont précisément ces Canadiens que nous voulons aider. Cette disposition visant les études à temps partiel peut inciter une personne à s'inscrire au collège ou à l'université au lieu de se contenter de moins.

Un autre amendement qui nous réjouit porte sur les mesures visant à s'assurer que les Canadiens sont informés des bonifications.

[Traduction]

Difficile à croire, mais il nous fallait une modification à la Loi pour nous rappeler de vanter haut et fort les avantages du projet de loi afin de nous assurer que les gens en profiteraient. Cela fut fait et nous sommes maintenant obligés de faire ce que nous espérions faire. Nous mettons au point un programme de promotion et de sensibilisation qui s'ajoutera aux produits habituels de communication et à la campagne publicitaire nationale. Nous souhaitons faire une promotion de masse et nouer des partenariats avec les organismes communautaires intervenant auprès des groupes cibles. L'amendement fait en sorte que notre programme de promotion et de sensibilisation sera permanent.

Je suis également ravi de constater l'esprit de collaboration qui a mené à l'adoption rapide du projet de loi en Chambre. Cet esprit démontre les grandes choses que les parlementaires peuvent accomplir lorsqu'ils unissent leurs efforts et il contribue à nous aider à respecter des délais serrés et des visées ambitieuses.

Afin de mettre en place les mesures prévues par le projet de loi, les institutions financières auront besoin d'au moins six mois pour mettre à niveau leurs systèmes et former leurs employés, mais cela, vous le savez mieux que moi.

The first matching provincial programs have already been announced. In 2005, we will mark Alberta's one-hundredth anniversary of joining Confederation. To launch the province's centennial celebrations, Alberta has announced its Alberta Centennial Education Savings Program, which will provide a universal incentive to encourage savings into an RESP for post-secondary education for any child born in Alberta in 2005 and beyond.

The proposed Canada Education Savings Act provides the necessary authority to enter into administrative agreements with provinces and territories to deliver on their behalf the programs that have similar purposes to the Canada Learning Bond and the CESG. Alberta is the first to make that request; hence the reason for the urgency. It also gives the Government of Canada the authority to collect information from Alberta citizens for the purpose of administering the program. As well, it allows funds from the Province of Alberta to be deposited into an RESP.

The Prime Minister agreed to Premier Klein's request that the Government of Canada deliver the provincial program on behalf of the Government of Alberta on a cost-recovery basis. The Government of Alberta expects to be in a position to flow funds to eligible beneficiaries by April of 2005.

This agreement with Alberta exemplifies the importance that both the Government of Canada and its citizens place on partnerships with provinces. Bill C-5 shows how, while respecting each other's jurisdiction, the two levels of government can work together to meet the needs of the country and to help Canadians plan their future.

[Translation]

Our goal is to ensure that no child misses out on post-secondary education because of a lack of financial resources and the other provisions provided for in the bill will help us to achieve the goal.

[English]

I know we all share the goal of having Canadians fulfil their potential so that we can continue to ensure our nation's well-being.

Once again, senators, I thank you for allowing me the opportunity to address you, and I shall be delighted to answer any questions. If I cannot, I have capable people with me who can.

The Deputy Chairman: Thank you, minister. That was a very enlightening opening statement.

[Translation]

Senator Plamondon: Thank you for your presentation. On the first page, you say that only 8 per cent of families have taken advantage of this plan. It does not surprise me at all to find out that families earning \$25,000 — and when we are talking about a family that is at least two adults and one child — do not have

On a déjà annoncé les premiers programmes provinciaux de contrepartie. En 2005, nous soulignerons le 100^e anniversaire de l'entrée de l'Alberta dans la Confédération. Pour lancer les célébrations, la province a annoncé son programme d'épargne-études du centenaire qui prévoit une mesure incitative universelle afin d'encourager les investissements dans un REEE pour les études postsecondaires de tout enfant né en Alberta en 2005 ou après.

La Loi canadienne sur l'épargne-études, qui est proposée, autorise le gouvernement à conclure des ententes administratives avec les provinces et les territoires afin qu'ils puissent en leur nom offrir des programmes dont les buts s'apparentent à ceux du bon d'études et de la SCEE. L'Alberta est la première province à formuler cette demande; de là, ce sentiment d'urgence. La Loi confère également au gouvernement du Canada le pouvoir de recueillir des informations auprès des Albertains aux fins de l'administration du programme. Elle autorisera également le dépôt de fonds de l'Alberta dans un REEE.

Le premier ministre du Canada a accédé à la demande du premier ministre Klein voulant que le gouvernement fédéral offre le programme au nom du gouvernement de l'Alberta contre recouvrement des coûts. Le gouvernement de l'Alberta souhaite être en mesure de verser les fonds aux bénéficiaires admissibles d'ici avril 2005.

Cette entente avec l'Alberta est un exemple frappant de l'importance que le gouvernement du Canada et les citoyens accordent aux partenariats fédéraux-provinciaux. Le projet de loi C-5 démontre que deux ordres de gouvernement peuvent, dans le respect de leur compétence respective, unir leurs efforts pour combler les besoins de la population et aider les Canadiens à planifier leur avenir.

[Français]

Notre but est de faire en sorte qu'aucun enfant ne rate l'occasion de suivre des études postsecondaires en raison de faibles ressources financières et les autres mesures prévues par le projet de loi nous aideront à l'atteindre.

[Traduction]

Je sais que nous voulons tous que les Canadiens réalisent leur plein potentiel afin que nous puissions garantir la prospérité du Canada.

Je vous remercie encore une fois, sénateurs, de m'avoir invité à témoigner devant votre comité. Si vous avez des questions, je serai heureux d'y répondre. Et si je ne peux pas y répondre, je suis accompagné de gens très capables qui pourront y répondre.

Le vice-président : Merci, monsieur le ministre. Votre déclaration préliminaire a été très informative.

[Français]

Le sénateur Plamondon : Je vous remercie de votre exposé. À la première page, vous dites que seulement 8 p. 100 des familles ont profité de cet avantage. Cela ne me surprend pas du tout que des familles qui gagnent 25 000 \$ — et qui dit famille dit deux adultes et au moins un enfant — n'aient pas les fonds nécessaire pour

the necessary financial means to regularly deposit even only \$10 a week in a bank account. First of all, because with a \$25,000 salary — I do not know if that is gross or net — there is even less money in the consumer's pocket when you talk net salary.

Before being appointed to the Senate, I spent my life helping consumers draw up their budgets and I think that what should have preceded this very praiseworthy initiative would have been to involve the groups involved in budget consultation, or even to set some up across Canada in order for people to be able to change their ability to repay to an ability to save.

When people can pay off their debts and they can see the light at the end of the tunnel, at that point, during the whole process, you can transform the ability to repay into an ability to invest.

What is interesting in your project is that the goal is to get low-income families not only to work but also to save. Because when you are saving up for something, that means you have an objective. It is sort of like setting out an objective at the beginning of a trip. You have to think ahead how the trip is going to go. What is the itinerary, and what do you have to bring along?

We can support the parents another way if we tell them how to help their child to reach the goal and go on to a post-secondary education.

The Deputy Chairman: And what is your question, Senator Plamondon?

Senator Plamondon: What kind of campaign have you devised to motivate people to get by on \$25,000 a year while putting savings into this program?

Mr. Volpe: You have already understood that the objective is commendable. It is worthwhile because we are trying to develop the habit of saving. It is not just a matter of providing funds for the child's future, you also have to understand how to do it and why you are doing it.

Today, we are talking about our children's own educational future, but we are also talking about the future of a lot of other things. And whether you are grossing \$25,000 or \$18,000, the most important thing is to know how to manage that money.

The government wanted to give an opportunity to all those who wished to do so to use the savings opportunities made available to them, whatever their annual income. To that end, you have to give them the initial motivation they need.

The exercise is not to save up for just any old thing. It is actually an incentive to invest in the future of your children using whatever mechanisms already exist. The objective would be to develop some ambition. It is time to enter the world of those who make contributions.

Senator Hervieux-Payette: My questions will probably be of interest to my staff. My assistant has a two-year old baby and she is expecting for March. I think that only one baby will be able to have the benefit of your program. Is that actually the case? I would like you to confirm this.

déposer régulièrement, ne serait-ce que 10 \$ par semaine, dans un compte bancaire. D'abord parce qu'avec un salaire de 25 000 \$ — je ne sais si c'est brut ou net — il en reste encore moins dans la poche du consommateur lorsqu'on pense au salaire net.

Avant d'être nommée au Sénat, j'ai passé ma vie à aider les consommateurs à faire des budgets et je crois que ce qui aurait dû précéder cette initiative très louable aurait été d'impliquer les groupes qui font de la consultation budgétaire ou d'en mettre sur pied à travers le Canada pour que les gens puissent transformer la capacité de rembourser en une capacité d'épargner.

Quand les gens peuvent payer leurs dettes et qu'ils voient la lumière au bout du tunnel, à ce moment, tout au long de la démarche, on peut transformer la capacité de remboursement en une capacité d'investissement.

Ce qui est intéressant dans votre projet, c'est d'avoir pour but d'amener les familles à faible revenu non seulement à travailler mais aussi à épargner. Parce que lorsqu'on épargne pour quelque chose, c'est qu'on s'est fixé un objectif. C'est un peu comme se fixer l'objectif de partir en voyage. Il faut penser à l'avance comment se déroulera le voyage. Quel sera l'itinéraire et que faudra-t-il apporter?

On peut épauler les parents d'une autre façon en leur disant comment aider leur enfant à atteindre l'objectif de faire des études postsecondaires.

Le vice-président: Quelle est votre question, sénateur Plamondon?

Le sénateur Plamondon: Qu'avez-vous prévu comme campagne pour motiver les gens à pouvoir vivre avec 25 000 \$ par année et à épargner pour souscrire à ce programme?

M. Volpe: Vous avez déjà compris que l'objectif est louable. Il est louable parce qu'on a tenté d'établir une habitude à épargner. Il ne s'agit pas seulement de prévoir des fonds pour l'avenir de ses enfants, il faut aussi comprendre comment le faire et pourquoi le faire.

Aujourd'hui, nous parlons du futur éducatif de ses propres enfants, mais le futur vaut pour une foule d'autres choses. Et si on gagne 25 000 \$ bruts ou si on gagne 18 000 \$ bruts, la chose la plus importante est de savoir comment gérer ces fonds.

Le gouvernement a voulu donner l'occasion à ceux et celles qui le voulaient d'apprendre à utiliser les mécanismes d'épargne mis à leur disposition et ce, quel que soit leur revenu annuel. Pour ce faire, il faut leur donner la motivation initiale dont ils ont besoin.

L'exercice ne vise pas à épargner pour n'importe quoi. C'est plutôt un incitatif pour investir dans l'avenir de ses enfants tout en utilisant les mécanismes existants. L'objectif serait de développer une certaine ambition. C'est le moment d'entrer dans le monde de ceux et celles qui font des contributions.

Le sénateur Hervieux-Payette: Mes questions vont probablement intéresser mon personnel. Mon adjointe a un bébé de deux ans et elle en attend un autre au mois de mars. Je crois bien qu'un seul bébé pourra bénéficier de votre programme. Est-ce bien le cas? J'aimerais que vous me le confirmiez.

Second, if grandparents, uncles or aunts want to contribute, do those parents earning less than \$35,000 still continue to get the annual \$100? Will they be able to contribute to the previous child education fund program?

Mr. Volpe: First, I would like to congratulate your assistant because her situation also helps with the country's demographics. As for your question about those who can make contributions, I will let Ms. Thivierge answer that.

Ms. Marie-Josée Thivierge, Assistant Deputy Minister, Human Investment Programs, Human Resources and Skills Development Canada: First, the learning bond applies to children born after January 1, 2004. Now, concerning the improvement to the Canada Student Loans Program, it will be in force as of January 1, 2005.

Contributing to an RESP is what gets everything going. Basically, a family must open an RESP account for the child in order to have the Canada learning bond deposited in that account, based on eligibility. After that, if the family chooses to make contributions, whether it is the immediate or extended family, then the family contributes to the RESP and there will be a contribution under the education savings grant program that will be added to the amount which applies to the family in question.

I am not sure I totally understood your question on grandparents' income and eligibility. Could you clarify your question?

Senator Hervieux-Payette: If the parents qualify for the \$100 and the grandparents give a Christmas present for the grandchildren's education, will those low-income parents lose the \$100 under this program?

Ms. Thivierge: No. The learning bond has its own eligibility criteria and the subsidies to education savings are part of another program. The common objective of both is to encourage saving for post-secondary education. Insofar as the family eligible for the child benefit supplement gets the \$100, that amount is acquired based on eligibility.

Senator Hervieux-Payette: As long as they are within the acceptable limits of the \$35,000 annual income, will they be entitled to that \$100 amount every year for the full 15 years?

Ms. Thivierge: The \$35,000 amount is used for illustrative purposes. It is an approximate amount but the eligibility criteria is whether the family, for a period of one month during a full year was eligible under the National Child Benefit Supplement and it is the eligibility for that benefit that triggers the payment of the bond.

Senator Hervieux-Payette: Is it the same in Quebec as in Alberta? What will the regime be in Quebec?

Deuxièmement, si les grands-parents, oncles ou tantes veulent contribuer, est-ce que les parents gagnant moins de 35 000 \$ continueront à recevoir le 100 \$ annuel? Pourront-ils contribuer au programme antérieur de fonds d'études des enfants?

M. Volpe : J'aimerais d'abord féliciter votre adjointe parce que sa situation sert aussi les exigences démographiques du pays. En ce qui concerne votre question qui concerne ceux et celles qui sont en mesure de pouvoir faire des contributions, je vais donner la parole à Mme Thivierge.

Mme Marie-Josée Thivierge, sous-ministre adjointe, Programmes d'investissement de la personne, Ressources humaines et développement des compétences Canada : Dans un premier temps, effectivement, la mesure du bon d'études s'applique aux enfants qui sont nés après le 1^{er} janvier 2004. Maintenant, en ce qui a trait à la bonification du programme d'épargne-études, celle-ci sera en vigueur le 1^{er} janvier 2005.

Les contributions à un REEE constituent l'élément déclencheur. À la base, une famille doit ouvrir pour l'enfant un REEE dans lequel sera déposé, selon l'admissibilité, le bon d'étude. Par la suite, si la famille choisit de faire des contributions— que ce soit la famille directe ou la famille élargie — à ce moment la famille fait la contribution dans le REEE et il y aura une contribution en vertu du programme de subvention épargne-études qui sera ajoutée au tarif qui s'applique à la famille en question.

Je ne suis pas certaine d'avoir saisi parfaitement votre question sur le revenu des grands-parents et l'admissibilité. Pourriez-vous clarifier votre question?

Le sénateur Hervieux-Payette : Si les parents se qualifient pour le 100 \$ et que les grands-parents offrent un cadeau de Noël pour les études des petits-enfants, ces parents qui gagnent un faible revenu vont-ils perdre le 100 \$ en vertu de ce programme?

Mme Thivierge : Non. Le bon d'études possède son régime d'admissibilité et les subventions à l'épargne-études font partie d'un autre programme. Les deux ont l'objectif commun de favoriser l'épargne aux fins d'études postsecondaires. Dans la mesure où la famille admissible au supplément à l'enfance reçoit le 100 \$, cette somme est acquise en fonction de l'admissibilité.

Le sénateur Hervieux-Payette : Est-ce que tant et aussi longtemps qu'ils seront dans les limites acceptables du 35 000 \$ de revenu annuel, chaque année, pendant 15 ans, ils auront droit à ce 100 \$?

Mme Thivierge : Effectivement, le 35 000 \$ est un montant qui est utilisé aux fins d'illustration. C'est un montant approximatif mais le critère d'admissibilité est bel et bien si la famille, pour une période d'un mois dans une année complète, a été admissible en vertu du Supplément canadien de bénéfices à l'enfant. Et c'est cette admissibilité à ce bénéfice qui est l'élément déclencheur du versement du bon d'études.

Le sénateur Hervieux-Payette : Au Québec, est-ce comme en Alberta? Quel va être le régime des Québécois?

Ms. Thivierge: First, the family has to make the effort of initiating an RESP. The family decides whether it wants to start planning for education.

That is done between the family and the financial institution. Insofar as a family decides to open a Registered Education Savings Plan and qualifies for the National Child Benefit Supplement, it will have access to the payment depending on the eligibility of the bond. After that, if the family decides to contribute to the education savings plan, it might qualify for the federal contribution based on the education savings grant plan.

[English]

Senator Cordy: As a former teacher, anytime somebody provides an incentive to make higher education more accessible, in my opinion it should be commended. I just have a few short questions. First, if a family receives a Canada Learning Bond for their child of \$500, the one-time \$500, and the family's circumstances change, does this \$500 still remain in the account for the child?

Mr. Volpe: Yes.

Senator Cordy: Is the \$100 yearly automatic or is it based on the family filing income tax forms? How does this work?

Mr. Volpe: There is always the income test. The income test is related, as Ms. Thivierge said, not to the amount of money you make but to the extent to which you maintain your attachment to the National Child Tax Benefit. As long as you are in receipt of that benefit, then you qualify for that \$100.

Senator Cordy: It would just go into the account automatically?

Mr. Volpe: That is right. If I might, Senator Cordy, I wanted to underscore the fact that this is a program that attempts to target a particular group that has not taken advantage of the instruments currently available. However, in answer to Senator Hervieux-Payette's question, I think it is important to keep in mind that I also indicated that there are other adjustments to the Canada Education Savings Grant that actually allow people who move into a different income bracket to also profit by virtue of the fact that we have increased the amount of match rate.

Senator Cordy: It is a wonderful thing if they do move into a higher income bracket.

Mr. Volpe: Of course.

Senator Cordy: That is a positive thing. I am pleased to see the outreach and awareness program. As you mentioned, the target in this area is people who have not been able to access this type of program for their children. Often, people are not aware of the programs that are available because they do not have the communication networks that middle class families may have.

Mme Thivierge: C'est d'abord un effort de la part de la famille d'ouvrir le REEE. C'est la famille qui détermine qu'elle veut commencer à planifier pour les études.

Cela se fait entre la famille et l'institution financière. Dans la mesure où une famille décide d'ouvrir un régime épargne-étude et est admissible au supplément de prestation nationale pour enfant, elle aurait accès au versement selon l'admissibilité du bon. Par la suite, si la famille choisit de contribuer au régime d'épargne-étude, elle pourrait devenir admissible à la contribution fédérale en vertu du régime de subvention épargne-étude.

[Traduction]

Le sénateur Cordy: Ayant moi-même été enseignante, je trouve que tout ce qui peut être un incitatif et qui rend l'enseignement supérieur plus accessible mérite d'être encouragé. J'ai quelques petites questions. Tout d'abord, quand une famille reçoit le Bon d'études canadien de 500 \$ pour un enfant, cette subvention non renouvelable de 500 \$, et que ses circonstances changent, les 500 \$ restent-ils dans le compte de l'enfant?

M. Volpe: Oui.

Le sénateur Cordy: Le paiement annuel de 100 \$ est-il automatique ou faut-il que la famille remplisse une déclaration de revenus pour le recevoir? Comment cela fonctionne-t-il?

M. Volpe: L'évaluation des revenus entre toujours en ligne de compte, mais elle est liée, comme l'a expliqué Mme Thivierge, non pas au revenu gagné mais à la réception de la Prestation canadienne fiscale pour enfants. Tant que la famille reçoit cette prestation, elle a droit au paiement de 100 \$.

Le sénateur Cordy: L'argent serait versé automatiquement dans le compte?

M. Volpe: Exact. Si vous le permettez, sénateur Cordy, je tiens à bien insister sur le fait que le programme vise à cibler un groupe en particulier qui, jusqu'à maintenant, n'a pas profité des instruments existants. Mais, en réponse à la question du sénateur Hervieux-Payette, je tiens à rappeler les autres modifications qui seront apportées, comme je l'ai dit, à la Subvention canadienne pour l'épargne-études et qui profiteront aussi à ceux qui changent de catégorie de revenu du fait de l'accroissement du pourcentage que contribuera le gouvernement fédéral.

Le sénateur Cordy: C'est très bien s'ils arrivent à passer à une catégorie de revenu supérieur.

M. Volpe: Bien sûr.

Le sénateur Cordy: C'est qu'il y a un progrès. Je suis heureuse de constater que vous avez l'intention d'entreprendre un programme de sensibilisation et d'éducation. Comme vous l'avez dit, les personnes ciblées seront celles qui n'ont pas pu jusqu'à maintenant accéder aux fonds qui sont offerts pour leurs enfants. Bien souvent, les gens ne sont pas au courant de l'existence de ces programmes d'aide parce qu'ils n'ont pas les réseaux de communication qu'ont généralement les familles de la classe moyenne.

Do you have a plan in place? You talk about tying in with partnerships with community groups. Would that include programs in maternity hospitals — like in Halifax, for example, the Children's Hospital and the Grace Hospital — so that people are aware of this program right away?

Mr. Volpe: Those are probably excellent ideas. I do not want to diminish the competence of the officials around me, but I will let them off the hook in answering this one.

When this amendment came to us last week, everyone immediately frenetically went about their business looking at all the ways in which we could make this program much more public. For me to give you, or to ask them to give you, a picture of a specific program right now would be an incomplete response. Know that we are moving in that direction, and we are now obliged by that amendment and the law to do precisely that. Whereas we intended to do it because it was a good thing to do, now we have to be more methodical and systematic.

Senator Cordy: I think it is an excellent amendment. Very often, families or individuals in Canada are not aware of programs that are available to them.

If someone has not enrolled their child despite our best efforts, would it be retroactive? If the child were four years old, would they get their \$500 and \$100 for the three years?

Mr. Volpe: The only answer I can give is one in the affirmative, yes.

[Translation]

Senator Robichaud: Are you also looking at the extended family for the information and communication program? That extended family may contribute and help young families avail themselves of the benefits of this program. Is that the case?

[English]

Mr. Volpe: The idea is to capture all of those who can make a contribution. When, as Ms. Thivierge says, the extended family is involved, in some cases what will happen is that the primary caregiver can give consent to have that bond put, for example, into a grandparent's account. What we will now have to do is take a look at a strategy that engages all of those who might potentially be a part of this program.

From a personal perspective, grandparents like Senator Hervieux-Payette are most anxious to go ahead and make contributions, but I am not in that category yet. I am in the category of the willing. I have not made those kinds of contributions yet.

Avez-vous un plan d'action à cet égard? Vous avez parlé d'établir des partenariats avec des groupes communautaires. Cela veut-il dire que vous auriez notamment des programmes dans les maternités — comme, dans le cas de Halifax, l'hôpital pour enfants et l'hôpital Grace — pour que les familles soient sensibilisées à l'existence du programme dès la naissance de leur enfant?

M. Volpe : Ce sont sans doute là d'excellentes idées. Je ne veux pas du tout donner l'impression que je doute de la compétence de mes collaborateurs, mais je vais leur éviter d'avoir à répondre à cette question en y répondant moi-même.

Quand nous avons été saisis de l'amendement en ce sens la semaine dernière, tout le monde s'est tout de suite précipité pour essayer de trouver tous les moyens possibles de faire la publicité du programme. Si j'essayais de vous donner d'ores et déjà une idée de ce à quoi pourrait ressembler le programme, ou si je demandais à mes collaborateurs de le faire, vous auriez une réponse incomplète. Sachez que nous avançons dans cette voie et que l'amendement qui a été apporté, et partant la Loi, nous oblige justement à le faire. Nous avions l'intention de mettre en place des mesures en ce sens parce que nous en comprenions l'importance, mais maintenant nous devons le faire de façon plus méthodique et systématique.

Le sénateur Cordy : C'est un excellent amendement à mon avis. Bien souvent, les familles canadiennes ne sont pas au courant des programmes qui leur sont offerts.

Si quelqu'un n'avait pas inscrit son enfant malgré tous les efforts que nous aurions déployés, l'inscription pourrait-elle être rétroactive? Si l'enfant avait quatre ans, aurait-il droit au montant de 500 \$, puis aux 100 \$ pour les trois années?

M. Volpe : Tout ce que je peux faire, c'est répondre par l'affirmative.

[Français]

Le sénateur Robichaud : Viserez-vous également la famille élargie pour le programme d'information et de communication? Cette famille élargie peut apporter des contributions et aider les jeunes familles à profiter de ce programme, n'est-ce pas?

[Traduction]

M. Volpe : L'idée est de cibler tous ceux qui peuvent cotiser. Quand la famille élargie joue un rôle, comme l'a expliqué Mme Thivierge, il arrive parfois que la principale personne responsable du soin de l'enfant donne son consentement pour que le bon soit versé, par exemple, dans le compte du grand-parent. La tâche qui nous attend maintenant consiste à trouver une stratégie qui joindrait tous ceux qui pourraient faire partie du programme.

Si vous me permettez cette note personnelle, il y a des grands-parents comme le sénateur Hervieux-Payette qui sont impatients d'y aller de leurs cotisations, mais je ne suis pas encore de ceux-là. Je suis de ceux qui sont prêts à le faire. Je n'ai pas encore fait de ces cotisations.

However, the idea is that we would want the parents to make that first step. The legislation is written such that the primary caregiver — the parent, mom and dad — has to make a definitive and deliberate decision to hand that off to somebody else.

Our strategy, as I understand it in its emerging form — I was going to say its embryonic stage, but I did not want to make too many allusions to this — would capture all of those who might eventually enhance that culture of contribution, setting aside, investment and long-term vision.

[Translation]

Senator Robichaud: When you talk about grants equivalent to 40 per cent of the first \$500 amount, if the nuclear family can only contribute \$100, are the contributions of the extended family subject to this grant equivalent to 40 per cent?

Mr. Volpe: There is the learning bond and also everything else in the legislation. You are always making contributions.

[English]

In English, you are making contributions into the RESP. If you move out of that category, or the contributor is outside of that category of below \$35,000, you get the benefits that accrue to you under the other program. But if already, at the very beginning, you got that one-time, \$500 bond, then you continue to profit from the \$100 annually, provided you stay within that trigger mechanism. Anyone else in the larger family that wants to contribute, if they do not fall into that category, they fall into the rest of the categories where you are getting a match rate by the government and whatever accrues to you as a result of the match rate. We try not to leave anybody behind.

Senator Moore: Just to clarify, minister, I think someone else was alluding to this. A donation or a contribution to the learning bond account can only be made by a person whose family qualifies for the National Child Benefit supplement, or does that person contribute to the RESP?

Mr. Volpe: There is a contribution to the RESP. The Government of Canada continues to contribute the \$100, but it only contributes that \$100 as long as the family is in receipt of the Child Tax Benefit. That does not mean that the account, once it is set up — remember it is an RESP account and it is the Government of Canada's \$500 bond that really kickstarts it — so that there is an asset that builds. The equity builds up. Someone else can contribute to it, but whatever benefit accrues to the contributor accrues to the contributor on the basis of his or her financial position. The account itself continues to build up the asset value, and the interest accrues to that account.

L'idée serait toutefois qu'il appartiendrait aux parents de faire le premier pas. La loi est rédigée de façon à ce que la personne principalement responsable du soin de l'enfant, le parent, le père et la mère, doit prendre la décision délibérée et définitive de confier cette responsabilité à quelqu'un d'autre.

Notre stratégie, telle quelle est conçue à ce stade préliminaire — j'allais dire embryonnaire, mais je n'ai pas voulu faire trop d'allusion à ce fait —, engloberait tous ceux qui pourraient souscrire à cette culture voulant qu'on y aille de sa contribution, qu'on mette de l'argent de côté, qu'on fasse des placements et qu'on ait une vision à long terme.

[Français]

Le sénateur Robichaud : Lorsque vous parlez de subventions équivalentes à 40 p. 100 de la première tranche de 500 \$, si la famille proche ne peut faire qu'une contribution de 100 \$, les contributions de la famille élargie sont-elles sujettes à cette subvention équivalentes à 40 p. 100?

M. Volpe : Il y a le bon d'études et aussi tout le reste de la loi. On fait toujours des contributions.

[Traduction]

En anglais, on continue à cotiser au REEE. Si le cotisant passe à une autre catégorie, autrement dit s'il n'est plus de ceux qui gagnent moins de 35 000 \$, il peut alors bénéficier de l'autre programme. Mais si, dès le départ, il obtient le bon de 500 \$, non renouvelable, il continue à recevoir chaque année les 100 \$, à condition qu'il demeure dans la fourchette visée. Pour ce qui est des membres de la famille élargie qui voudraient cotiser, s'ils ne font pas partie de la catégorie visée, ils feraient partie d'une des autres catégories qui donnent droit à une subvention proportionnelle de la part du gouvernement. Nous faisons de notre mieux pour que tout le monde puisse profiter du programme.

Mme Moore : Je vous demanderais une petite précision, monsieur le ministre, car je crois que quelqu'un d'autre a fait allusion à cela. Pour qu'un autre membre de la famille puisse faire un don ou une contribution au compte dans lequel le bon d'études a été versé, il faut que la famille soit admissible au supplément de la prestation nationale pour enfants, ou la personne contribut-t-elle au REEE?

M. Volpe : Il y a la contribution au REEE. Le gouvernement du Canada continue à contribuer 100 \$, mais seulement tant que la famille touche la prestation fiscale pour enfants. Cela ne veut pas dire que le compte, une fois qu'il a été ouvert... n'oubliez pas qu'il s'agit d'un compte REEE et que c'est le bon de 500 \$ donné par le gouvernement du Canada qui donne le coup d'envoi, si bien que l'avoir continue à s'accumuler. Quelqu'un d'autre peut y contribuer, mais l'avantage qu'en retire le cotisant dépend de sa situation financière. Le compte en tant que tel continue à croître en valeur, et l'intérêt continue à s'accumuler dans le compte.

For simple minds like mine, it is once the \$100 is in and the Canadian government continues to put in that \$100, everyone else is encouraged to amass it.

Ms. Lenore Burton, Director General, Learning and Literacy, Human Resources and Skills Development: The minister did not make any errors, but to clarify, because we are income testing, it is the income of the primary caregiver that matters, and in most cases that is the mother. If a grandparent wants to put in a contribution and the mother consents, we can test her income and it is her income that will determine the grant in the grandparent's account at the end, yes. Therefore, it is possible that a grandparent could have an RESP for a grandson, and if his mother is in the lower income bracket, that contribution will attract the higher grant.

Senator Robichaud: That was my question. Thank you.

Senator Forrestall: I will be brief. I wonder about programs like this, as I have for several years now. Is there any demonstration you can leave with us that programs such as this one, particularly, are on the surface very attractive? How do you demonstrate to me that it does not encourage non-marriage or separation, in fact if you are married, in order to qualify with respect to the family income?

The Deputy Chairman: There is a challenge, Mr. Minister.

Mr. Volpe: It is an interesting question, senator. If the policy-makers do not really envisage that there would be that kind of an action for the purposes of gaining a \$500 bond to kickstart a project, I can see that the attraction might be much more significant if we were talking about a much more significant amount, but our policy-makers came forward.

Senator Forrestall: No such thing as a little bit of sin.

Mr. Volpe: You are right, and we are not in the business of encouraging them even a little bit. However, if the \$500 is there, we are trying to get people to become engaged. We are trying to attract people who have not been engaged in that exercise in the past. You still need to be in that income bracket in order to take advantage of it. Those who have gone beyond that, those who are in the \$35,000 and up bracket, remember that the RESP program provides them with a different benefit that proves a disincentive to the scenario you just suggest. Ms. Thivierge may provide the senator with greater assurance.

Ms. Thivierge: Senator, you were speaking of separation and divorce. The only thing I would add is how would all of this play out? As Ms. Burton indicated earlier, this is an income based program. It is very much ruled by the Income Tax Act, and I do not pretend to be an expert in that area. Our colleagues from the

Pour ceux qui comme moi ont besoin qu'on leur explique les choses en des termes simples, une fois que les 100 \$ ont été versés dans le compte et que le gouvernement canadien continue à y verser des paiements de 100 \$, tous les autres sont encouragés à essayer d'accroître l'avoir dans le compte.

Mme Lenore Burton, directrice générale, Apprentissage et alphabétisation, Ressources humaines et Développement des compétences : Le ministre ne s'est pas trompé, mais je voudrais préciser que, parce que la subvention dépend du revenu, c'est le revenu de la personne qui est la principale responsable du soin de l'enfant qui compte, et le plus souvent, il s'agit de la mère. Si un des grands-parents veut faire un don et que la mère y consent, nous pouvons évaluer le revenu de la mère, et c'est son revenu qui va déterminer le montant de la subvention qui sera versée dans le compte du grand-parent. Il se pourrait donc que le grand-parent ouvre un compte REEE pour son petit-fils et que le montant de la subvention soit plus élevé si la mère se trouve dans une catégorie de revenu inférieure.

Le sénateur Robichaud : Vous avez répondu à ma question. Merci.

Le sénateur Forrestall : Je serai bref. Je me pose depuis quelques années des questions concernant des programmes comme celui-ci. Pourriez-vous nous donner des preuves que de tels programmes semblent très attrayants, au moins à prime abord? Comment pourriez-vous me convaincre qu'ils n'encouragent pas les gens à ne pas se marier ou à se séparer, si les personnes sont mariées, comme moyen de devenir admissible sur le plan du revenu familial?

Le vice-président : Voilà un défi, monsieur le ministre.

M. Volpe : Vous posez une question intéressante, sénateur. Même si les décideurs ne s'attendent pas vraiment à cette réaction des gens pour recevoir un bon de 500 \$ comme point de départ, je reconnais que la tentation serait beaucoup plus grande si on parlait d'un montant beaucoup plus important, mais les décideurs sont allés de l'avant.

Le sénateur Forrestall : C'est un péché ou ce ne l'est pas.

M. Volpe : Vous avez raison, et on ne veut point l'encourager. Cependant, si les 500 \$ sont là, nous aimerions faire embarquer les gens. Nous voudrions attirer ceux qui n'ont jamais ouvert de régimes d'épargne. Il faut quand même être dans cette tranche de revenu pour en bénéficier. Ceux qui gagnent plus de 35 000 \$ savent que le REEE leur accorde un autre avantage qui les découragerait de faire ce que vous avez suggéré. Mme Thivierge pourrait donner aux sénateurs d'autres assurances.

Mme Thivierge : Sénateur, vous parliez de la séparation et du divorce. La seule chose que je pourrais ajouter, c'est qu'il faudrait en examiner les répercussions. Comme Mme Burton l'a indiqué, il s'agit d'un programme axé sur le revenu. Il fonctionne vraiment dans le cadre de la Loi de l'impôt sur le revenu, et je ne prétends

Department of Finance could probably shed light on that, but there are rules that govern the Income Tax Act and how incomes are to be addressed in the context of eligibility.

Mr. Volpe: Before we take that exercise too far, perhaps we can ask Mr. Beaulieu, who is a lawyer, how much would it cost to initiate the paperwork to get into a separation agreement or divorce, and whether that amount will exceed the \$500 grant?

Senator Forrestall: One good fight.

The Deputy Chairman: I do not think we need to go there. Senator, are you comfortable with that?

Senator Forrestall: That was all.

Mr. Volpe: I want to give you a sense of the thinking from a financial perspective.

The Deputy Chairman: We are running up against our rules of time slot, but I would like Senator Tkachuk to have a chance here, and it will be the final question.

Senator Tkachuk: I have a few questions. I am not well acquainted with the RESP, and the bill was introduced in the Senate and was spoken to today, so we are caught in a bit of a rush here. I am trying to acquaint myself with the bill while the minister is here, at the same time. Take me through this thing.

I understand the questions that the other senators were asking in regard to other people contributing, but you do not care about how the money gets there, as long as the person meets the income requirements. Whether a grandparent or uncle gives, it does not matter to the tax department because it is after-tax paid money. That is a wash, so that does not matter.

Let us say that I make \$24,000 a year. I open an account at a bank or whatever. Do you send the cheque? What is that \$500? Where does that come from and how does it arrive at that account?

Mr. Volpe: You squeeze it out of the Minister of Finance, literally.

Senator Tkachuk: It could go through a lot of ways, from CPP to UIC to income tax to squeeze it out of the minister, but let us just deal with this one.

Mr. Volpe: You take the birth certificate of your child. Get a SIN for the child, then go to the bank and set up the account. The banker does the paperwork and sends it over to the Government of Canada. The Government of Canada issues forth a cheque in that account so, now that the account is established with that \$500 Canada Learning Bond, the money is established and it stays there.

Senator Tkachuk: When the person files their income tax return the following year, how is the matching amount of money distributed to that account? Is that a tax credit?

pas être experte dans ce domaine. Nos collègues du ministère des Finances pourraient sans doute vous donner des éléments de réponse, mais il y a des règles qui s'appliquent à la Loi de l'impôt sur le revenu et à l'évaluation des revenus pour des fins d'admissibilité.

M. Volpe : Avant d'aller trop loin dans ce sens, peut-être que nous pourrions demander à M. Beaulieu, qui est avocat, combien il coûte pour lancer le processus qui mène à une entente de séparation ou à un divorce, et si ce montant dépasserait la subvention de 500 \$.

Le sénateur Forrestall : Une bonne chicane.

Le vice-président : Passons. Êtes-vous satisfait de la réponse, sénateur?

Le sénateur Forrestall : C'était tout.

M. Volpe : J'aimerais vous donner une idée de notre réflexion du point de vue financier.

Le vice-président : Nous commençons à manquer de temps, mais j'aimerais permettre au sénateur Tkachuk d'intervenir, et ce sera la dernière question.

Le sénateur Tkachuk : J'ai quelques questions. Je ne connais pas bien le REEE, et le projet de loi a été déposé au Sénat et présenté aujourd'hui, de telle sorte que nous n'avons pas eu beaucoup de temps ici. J'essaie de me familiariser avec le projet de loi pendant que le ministre est ici. Expliquez-moi cette mesure législative.

Je comprends les questions posées par les autres sénateurs concernant les contributions par des tierces personnes, mais votre souci, ce n'est pas d'où vient l'argent, en autant que la personne satisfasse aux exigences de revenu. Que ce soit un grand-parent ou un oncle qui fait la contribution, le ministère du Revenu ne s'en préoccupe pas parce qu'il s'agit d'argent après impôts. Ça revient au même et donc ce n'est pas important.

Mettons que je gagne 24 000 \$ par année. J'ouvre un compte en banque ou quelque chose. M'envoyez-vous un chèque? Quel est ce montant de 500 \$? D'où vient-il et comment est-il versé dans le compte?

M. Volpe : Vous le soutirez au ministre des Finances.

Le sénateur Tkachuk : Cela pourrait se faire de beaucoup de façons, du RPC à l'assurance-emploi en passant par l'impôt, mais parlons de cette mesure-ci.

M. Volpe : Vous utilisez le certificat de naissance de votre enfant afin d'obtenir un numéro d'assurance sociale pour lui, et ensuite vous ouvrez un compte en banque. Le banquier remplit la documentation et l'envoie au gouvernement du Canada. Le gouvernement envoie un chèque une fois le compte ouvert, de sorte que le bon d'études canadien de 500 \$ y est versé et y reste.

Le sénateur Tkachuk : Quand un particulier produit sa déclaration de revenus l'année suivante, comment l'argent en contrepartie est-il affecté au compte? S'agit-il d'un crédit d'impôt?

Mr. Volpe: Assuming you file your income tax return, and the Government of Canada determines that you are still a family and in receipt of the tax benefit, what happens next is that they say, "Send them another \$100."

Senator Tkachuk: It is a lot of work for \$100. That is a lot of administration for \$100. How much does it cost to give that \$100 to that person?

Mr. Volpe: It costs very little. The money is wired into the account. It is not that we issue a cheque, which costs \$60 now. We do not do that. Okay, there it is. Bang, let us put the money in. It is all done electronically. The banks have assured us that the \$25 up-front amount will be enough. They will not ask for any more money to administer that account. If the extended family wants to make contributions into that account to amass the equity, they are judged by their income position and what accrued to them would be the benefits that accrue to someone who makes a contribution into an RESP. This too is an RESP, but it is kickstarted by the Canada Learning Bond.

Senator Tkachuk: You have a figure that 26 per cent of families earning \$25,000 or less are saving for their children's education. That was according to the mover, Senator Moore today, in the chamber, but only one third of those were taking advantage of the RESP program. How do you know that those 26 per cent were saving for their children's education?

Ms. Burton: We did a survey of approaches to education plans with the knowledge of people's income levels. We asked them if they were saving for post-secondary education, and 26 per cent in the lower income category said yes. We asked if they were saving in an RESP, and 8 per cent had opened RESPs.

Senator Tkachuk: If a consumer went to a bank to open a savings account, would the banker advise that consumer about the RESP program and the cash given by government? Bankers obviously did not advise two-thirds of them.

Ms. Burton: Perhaps they have saved in a place other than a financial institution.

Senator Tkachuk: Senator Moore also said that a family contributing \$10 per month to a child's RESP could see it grow to \$7,000 in 18 years. How is that number arrived at?

Mr. Volpe: An amount of \$10 per month is \$120 per year over 15 years which equals \$1,800 plus the \$500.

Senator Moore: It is \$500 plus \$100?

Mr. Volpe: Yes, it is \$100 also. That comes to \$2,400 plus accrued interest, which would come out to about \$7,000 over the 18 years. It would easily double.

Senator Tkachuk: It would not double at the percentage rates we have now. I did not put this number of \$7,000 down; I am asking how it was arrived at.

M. Volpe: Si vous produisez une déclaration et que le gouvernement du Canada décide que vous êtes toujours une famille et que vous recevez toujours la prestation pour enfants, on vous enverra un autre versement de 100 \$.

Le sénateur Tkachuk : C'est beaucoup de travail pour 100 \$. C'est beaucoup d'administration pour 100 \$. Combien en coûte-t-il pour donner ces 100 \$ à la personne?

M. Volpe : Il en coûte très peu. Le versement se fait par envoi électronique. Nous n'émettons pas de chèque, ce qui coûte 60 \$ maintenant. Nous ne faisons pas cela. Donc, voilà. On y verse l'argent tout de suite. Tout se fait par moyen électronique. Les banques nous ont confirmé qu'un montant initial de 25,00 \$ suffira. Elles ne demandent pas de fonds supplémentaires pour administrer le compte. Si d'autres membres de la famille veulent faire des contributions afin d'augmenter la valeur de l'épargne, leur revenu est évalué et ils recevront les mêmes avantages que quiconque fait une contribution à un REEE. Il s'agit d'un REEE, ici aussi, mais il est lancé par le bon d'études canadien.

Le sénateur Tkachuk : Vous dites que 26 p. 100 des familles ayant un revenu de 25 000 \$ ou moins épargnent en vue des études postsecondaires de leurs enfants. C'est ce qu'a dit le parrain, le sénateur Moore, aujourd'hui au Sénat, mais seulement un tiers de ces familles bénéficiaient du programme REEE. Comment savez-vous donc que 26 p. 100 des familles épargnent en vue des études de leurs enfants?

Mme Burton : Nous avons fait un sondage des diverses approches du régime d'épargne-études en faisant le lien avec le revenu des répondants. Nous avons demandé si les gens épargnaient en vue des études de leurs enfants, et 26 p. 100 des familles dans la catégorie du faible revenu ont dit oui. Quand nous leur avons demandé si elles avaient un REEE, 8 p. 100 ont dit oui.

Le sénateur Tkachuk : Si un consommateur ouvre un compte d'épargne dans une banque, est-ce que le personnel de la banque lui donnera des conseils concernant le programme REEE et la subvention du gouvernement? De toute évidence, deux tiers des familles n'ont pas reçu des conseils de leur banque.

Mme Burton : Peut-être que leur épargne se fait ailleurs que dans une institution financière.

Le sénateur Tkachuk : Le sénateur Moore a dit aussi qu'une famille qui contribue 10 \$ par mois à un REEE pourrait bâtir une épargne de 7 000 \$ en 18 ans. Comment est-ce que ce chiffre est calculé?

M. Volpe : Une contribution de 10 \$ par mois fait 120 \$ par année sur 15 ans, c'est-à-dire 1 800 \$ plus les 500 \$.

Le sénateur Moore : C'est 500 \$ plus 100 \$?

M. Volpe : Oui, les 100 \$ y sont ajoutés. Cela fait 2 400 \$ plus les intérêts courus, ce qui équivaut à environ 7 000 \$ après 18 ans. Le montant pourrait facilement doubler.

Le sénateur Tkachuk : Il ne doublerait pas aux taux d'intérêt actuels. Ce n'est pas moi qui ai créé ce chiffre de 7 000 \$; je me demande d'où il vient.

Mr. Volpe: I do not want to be argumentative.

Senator Tkachuk: You are, though.

Mr. Volpe: You are making contributions over 15 years, starting with \$500, adding \$100 per year, assuming you are adding another \$2,000. When you factor in the compound interest, even at today's rates, you will, over a 15-year period, come up to \$7,000 and change.

Senator Tkachuk: That is your math, not mine.

The Deputy Chairman: I said Senator Tkachuk would be the last questioner, but Senator Plamondon has a question and has promised to be brief.

[Translation]

Senator Plamondon: I would like to know what happens with the amounts that are invested if the child does not go on to a post-secondary education.

Mr. Volpe: That would be too bad. In that case, the funds belonging to the government would be given back to the government but all the interest accumulated goes to the family, in other words the taxpayers.

[English]

The Deputy Chairman: Minister and officials from the department, as Senator Tkachuk pointed out, we are bending over backwards to help this bill in the spirit of its intent. It is pretty evident that it is a wonderful proposition. I want you to know that tomorrow we have seven witnesses appearing before the committee. At least half of them have indicated quite strong opposition to the bill. In preparation, and to help us to do the job properly, I have one concluding question. It was posed in the Senate this afternoon at second reading and I quote Senator Kinsella:

...the bill was born of best intentions, and I commend the government for beginning to address a problem that has been increasing exponentially in this last decade or so....

Bill C-5 was drafted in an attempt to offer assistance to those Canadians for whom a post-secondary education is becoming less and less affordable. In my opinion, it falls short of the mark. The government is saying that it wants to achieve one thing but it is not implementing means that are specific enough to achieve that end.

If that comes to us in the form of a question, as I suspect it will tomorrow, what is your answer? Earlier you said that we are trying to engender a culture of saving amongst lower income families, especially for these laudable ends. Is that it? We may be starting *dei minima* but there is a huge surplus in government. This might be a wonderful opportunity to make the bond \$1,000 and the annual payments \$200.

M. Volpe : Je ne voulais pas être argumentateur.

Le sénateur Tkachuk : Vous l'êtes, cependant.

M. Volpe : Si vous faites des contributions sur 15 ans, en commençant par 500 \$ plus 100 \$ par année, et si vous y ajoutez 2 000 \$, vous aurez un peu plus de 7 000 \$ après 15 ans, en raison des intérêts composés, même aux taux d'aujourd'hui.

Le sénateur Tkachuk : Vos mathématiques, pas les miennes.

Le vice-président : J'ai dit que le sénateur Tkachuk serait le dernier intervenant, mais le sénateur Plamondon veut poser une question et il a promis que ce ne serait pas long.

[Français]

Le sénateur Plamondon : J'aimerais savoir ce qui arrive avec les montants investis si l'enfant ne fait pas d'études postsecondaires?

M. Volpe : Ce serait dommage. Dans ce cas, les fonds qui appartiennent au gouvernement seraient remis au gouvernement, mais tout l'intérêt accumulé va à la famille, c'est-à-dire aux contribuables.

[Traduction]

Le vice-président : Monsieur le ministre, messieurs et mesdames les fonctionnaires du ministère, comme l'a dit le sénateur Tkachuk, nous faisons plus que notre possible pour accélérer l'adoption de ce projet de loi en tenant compte de son esprit et des intentions des auteurs. Je tiens à vous souligner que sept témoins comparaitront devant notre comité demain. Au moins la moitié d'entre eux s'opposent sérieusement au projet de loi. Par anticipation, et pour que nous puissions bien faire notre travail, j'ai une dernière question à poser. Elle a été posée au Sénat cet après-midi en deuxième lecture et je cite le sénateur Kinsella :

...le projet de loi part des meilleures intentions qui soient, et je félicite le gouvernement de commencer à s'attaquer à un problème qui s'est aggravé de façon exponentielle depuis une dizaine d'années.

Le projet de loi C-5 a été conçu pour essayer d'aider les Canadiens pour qui les études postsecondaires sont de moins en moins financièrement abordables. À mon avis, le but n'est pas atteint. Le gouvernement prétend qu'il veut atteindre une fin, mais il ne propose pas de moyens suffisamment précis qui puissent permettre de l'atteindre.

Si quelqu'un nous posait une question du genre demain, ce que je soupçonne fortement, quelle serait votre réponse? Plus tôt, vous avez dit que nous essayons de créer une culture d'épargne chez les familles à faible revenu, surtout à ces fins louables. Est-ce bien cela? Nous partons peut-être *de minimis*, mais le gouvernement est assis sur un excédent énorme. Nous avons peut-être ici l'occasion rêvée de fixer l'obligation à 1 000 \$ et les versements annuels à 200 \$.

Mr. Volpe: I appreciate the opportunity to answer the questions that might come forward because I will not be there to address them. Some of these questions have been raised by at least one party in the House of Commons and, of course, the debates that occurred at second reading, at report stage and at third reading. I want to reinforce what you finished off with: The intent of this legislation is to create a climate of investment in the future of one's children. One needs to judge this legislation not on a basis of what it buys today but on what we intend to accomplish for tomorrow. If it involves people beginning to think of availing themselves of the instruments by which they can create wealth for a particular purpose — education — then that is how this has to be judged.

We can always say \$500 is too much or too little. We could have said that, but we said \$500. Could I improve it by referring to whether there is a surplus? I could probably make an argument that there are other partners in this venture that we are encouraging, such as Alberta, who have said that they want to be a partner. They are offering more money than the Government of Canada. The Government of Canada has no intention of being the sole source for everything, but it does want to be a partner that shows what it is willing to put up and ask other governments if they will put up an equal contribution. Some people would say that the state of education is such today that this might not buy us many years of education. I have a list of all universities across Canada, their tuition fees and room and board rates, to determine how much \$7,000 might buy. It buys from two years to one full year.

The Deputy Chairman: In today's figures; not 15 years from now when, we are told, it will cost \$87,000.

Mr. Volpe: I can remember when I paid \$400 for tuition, which was a princely sum in those days. When I look at how much it costs me to send my children to university, I realize that it cost my dad a mere fraction of his salary for me to go to school. I am not as taken by the issues of relevant projections of costs for universities. We do have a series of programs, legislative interventions and projects that address the issue of cost today. Presumably those items will also be in place 15 years from now or some similar programs.

The government, over the last couple of months, has signed agreements with the provinces that have resulted in health agreements plus equalization agreements. Both of those have led to the transfer, over a 10-year period, of some \$73 billion. Presumably the provinces will have access to an additional \$7 billion per year for health and education issues. They will be able to partner up much better than they have been able to do in the past.

We should not get into a discussion today about whether some people are right or wrong. I do not want this bill to be a cause for finger-pointing, because it is entirely too easy to engage in that

M. Volpe: Je vous remercie de m'offrir cette occasion de répondre à cette question hypothétique parce que je ne serai pas là pour y répondre. Certaines de ces questions ont été soulevées par au moins un des partis à la Chambre des communes pendant, évidemment, le débat en deuxième lecture, à l'étape du rapport et en troisième lecture. Je veux souligner vos derniers propos : l'intention du législateur est de créer un climat propice pour que les gens investissent dans l'avenir de leurs enfants. Il faut juger de ce projet de loi non pas pour ce qu'il nous apporte aujourd'hui mais pour ce qu'il nous permettra d'accomplir demain. Puisqu'il s'agit d'amener les gens à penser à se prévaloir des instruments qui leur permettront de se créer un patrimoine à une fin particulière — les études —, c'est en fonction de cela que doit être jugé le projet de loi.

On peut toujours prétendre que 500 \$ c'est beaucoup trop ou beaucoup trop peu. On aurait pu dire cela, mais nous avons dit 500 \$. Puis-je améliorer les choses en lorgnant du côté de l'excédent? Je pourrais probablement argumenter que nous avons d'autres associés dans cette initiative que nous encourageons, comme l'Alberta, qui a affirmé vouloir être partie prenante. Ils offrent d'y investir plus d'argent que le gouvernement du Canada. Le gouvernement du Canada n'a pas l'intention de servir de source unique pour tout, mais il veut bien d'un associé prêt à investir des fonds et à demander aux autres gouvernements s'ils veulent aussi y participer à parts égales. Certains diront que l'état de la situation est tel aujourd'hui que les épargnes ainsi accumulées ne suffiraient pas à payer de très longues études. J'ai la liste de toutes les universités du Canada avec les frais de scolarité et les frais de résidence, ce qui nous permet de savoir ce qu'on peut acheter avec 7 000 \$. Cela varie et va de un an jusqu'à deux ans.

Le vice-président : Ce sont les chiffres d'aujourd'hui; on nous dit que dans 15 ans, il en coûtera près de 87 000 \$.

M. Volpe: Je me souviens que je payais 400 \$ en frais de scolarité et c'était une somme princière pour l'époque. Quand je vois combien il m'en coûte pour faire faire des études universitaires à mes enfants, je me rends compte qu'il n'en coûtait à mon père qu'une très petite portion de son salaire pour me payer mes études. Je ne suis pas très impressionné par les calculs concernant les projections des coûts pour les universités. Il y a une série de programmes, d'interventions législatives et de projets, aujourd'hui même, qui s'attaquent à cette question de coûts. Je présume que ces programmes seront toujours en place dans 15 ans ou qu'il y aura alors quelque chose de semblable.

Ces derniers mois, le gouvernement a conclu des accords avec les provinces dans les domaines de la santé et de la péréquation. Le résultat en est un transfert de quelque 73 milliards de dollars sur 10 ans. Je présume que ces provinces auront accès à un montant supplémentaire de 7 milliards de dollars par année pour la santé et l'éducation. Elles pourront s'associer beaucoup mieux que par le passé.

Il ne s'agit pas de débattre aujourd'hui de qui a tort ou qui a raison. Je ne veux pas que le projet de loi mène à des insinuations malveillantes, parce que c'est beaucoup trop facile de s'en servir à

from a partisan perspective. I thought that all parties save one in the House decided that they wanted to capture the opportunity to make an investment in a culture change for the future; and that is what this bill represents. All the rest are valid observations but are for a different program, for a different project and for a different initiatives of governments. This one is an initiative of the Government of Canada for the future, and that is the way it should be seen.

The Deputy Chairman: Minister, thank you. That was a very good presentation by all. I am hopeful that tomorrow will go smoothly now that you have laid such fine groundwork.

The committee adjourned.

OTTAWA, Thursday, December 9, 2004

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill C-5, to provide financial assistance for post-secondary education savings, met this day at 11:03 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Jerahmiel S. Grafstein (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Chairman: Before we begin, I wish to thank my colleague Senator Angus, who chaired yesterday's session, while I was fighting the battering winds in Sofia, Bulgaria, on behalf of democracy and freedom.

Senator Angus: We were fighting freezing rain.

The Chairman: While I was fighting international battles, our colleagues were fighting domestic battles.

I welcome our listening audience from across Canada.

Let me wish today's witnesses to this committee. We would ask you, if you could, to limit your comments to five minutes, given our time constraints. If there is any information you would like to present to us — and we do have some written briefs — we will look at all written briefs in detail, but forgive us for the time restrains we put on you and indirectly on the senators in terms of their questioning. I am sure questions from senators will be very pertinent and very pointed, because we are under a tremendous time frame to consider this bill, if we can, before Parliament rises, we expect, in the near future. While this is a chamber of second sober thought, our thoughts have to be very sober and very quick.

First, I should like to welcome our first witness, Mr. David Robinson.

Mr. David Robinson, Associate Executive Director, Canadian Association of University Teachers: I wish to thank the committee for this opportunity to present our views on Bill C-5, the

des fins partisans. Je croyais que tous les partis en Chambre, sauf un, avaient décidé qu'ils voulaient saisir l'occasion et investir dans un changement culturel pour notre avenir puisque c'est cela que le présent projet de loi représente. Les autres observations sont valables seulement s'il s'agit d'un programme différent, d'un projet différent ou d'initiatives différentes des gouvernements. Ce dont il s'agit ici, c'est d'une initiative du gouvernement du Canada visant notre avenir et c'est dans cet esprit qu'il faut comprendre les choses.

Le vice-président : Merci, monsieur le ministre. Toutes les interventions ont été excellentes. J'espère que tout ira bien demain puisque vous nous laissez avec des assises très solides.

La séance est levée.

OTTAWA, le jeudi 9 décembre 2004

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, auquel a été renvoyé le projet de loi C-5, sur l'aide financière à l'épargne destinée aux études postsecondaires, se réunit aujourd'hui à 11 h 3 pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Jerahmiel S. Grafstein (président) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Avant de commencer, j'aimerais remercier mon collègue, le sénateur Angus, qui a présidé la séance d'hier, alors que je luttais contre les vents déchaînés à Sofia, en Bulgarie, au nom de la démocratie et de la liberté.

Le sénateur Angus : Nous, nous luttons contre la pluie verglaçante.

Le président : Tandis que je menais des batailles internationales, nos collègues menaient des batailles intérieures.

Je souhaite la bienvenue aux téléspectateurs de l'ensemble du Canada.

Je voudrais souhaiter la bienvenue à nos témoins d'aujourd'hui. Si vous le pouvez, veuillez limiter vos interventions à cinq minutes, car nous manquons de temps. Si vous voulez nous soumettre certains arguments — nous avons reçu vos mémoires écrits — nous allons étudier tous les mémoires en détail, mais veuillez nous excuser des contraintes de temps qui vous sont imposées et qui sont aussi imposées indirectement aux sénateurs pour les questions. Je suis certain que leurs questions seront très pertinentes et iront droit au but, car nous avons des contraintes de temps draconiennes pour étudier ce projet de loi, si possible, avant l'ajournement du Parlement, qui devrait intervenir prochainement. Le Sénat est la chambre de second examen objectif, mais notre examen devra être très rapide.

Tout d'abord, j'aimerais accueillir notre premier témoin, M. David Robinson.

M. David Robinson, directeur exécutif adjoint, Association canadienne des professeurs et professeurs d'université : J'aimerais remercier le comité de me donner l'occasion

proposed Canada Education Savings Act. Founded in 1981, the Canadian Association of University Teachers, CAUT, represents nearly 37,000 university and college teachers, academic librarians, researchers and staff at institutions in every province in Canada.

We are committed to improving the accessibilities and quality of post-secondary education in Canada. We are very pleased that, in this bill, the government recognizes that there are serious financial barriers confronting more and more students and their families. As tuition fees have skyrocketed, rising nearly threefold since 1990, we see an increasingly unfair burden placed on low- and middle-income families.

To illustrate this, consider that, in 1990, the 20 per cent of Canadian households with the lowest income would have to spend about 10 per cent of their after-tax income to pay for one year of undergraduate arts tuition. By 2002, this had risen to 17 per cent. The richest 20 per cent of households, by contrast, saw their tuition costs rise from 2 per cent to just 3 per cent of after-tax income over the same time. That is 17 per cent for low-income families, and 3 per cent for high-income households. I cannot think of a better example we have of the regressive nature of user fees in this case.

Clearly, there is an urgent need to address this inequity. We must ensure that financial barriers do not prevent any qualified Canadian from pursuing a college or university education. Unfortunately, in our view, the Canada Learning Bond and the enhanced Canada Education Savings Grants — CESG — as proposed in Bill C-5, though perhaps well intentioned, will do little to assist students from low- and middle-income families. The learning bonds, as they are proposed, will provide \$500 to children born to families eligible for the national child benefit — roughly, those whose incomes are less than \$35,000 a year. Additional contributions of a \$100 will accrue for each year a child remains eligible, to a maximum of \$2,000.

Assuming a 3.5 per cent real annual rate of return, the total value of the bond, by the time a child reaches 18, would be \$3,000 in current dollars. That amount of money is not even enough to cover one year of tuition in most provinces today, let alone living costs and expenses. The bonds do nothing to provide assistance to those students, and would-be students, who need it now, not 18 years from now.

I would argue that it is also unlikely the bonds will live up to the intention of encouraging more low- and modest-income families to make contributions to RESPs. We already know that less than 20 per cent of eligible families with incomes under \$30,000 have any RESP contributions, and they are very modest. This is despite the existence of a generous 20 per cent top-up that currently exists. The simple truth is that it is not a lack of

d'exprimer notre point de vue sur le projet de loi C-5, la Loi canadienne sur l'épargne-études. L'Association canadienne des professeurs d'université, fondée en 1981, représente près de 37 000 professeurs de niveau universitaire et collégial, bibliothécaires universitaires, chercheurs et employés dans les établissements d'enseignement de toutes les provinces canadiennes.

Nous nous employons à améliorer l'accès à l'enseignement postsecondaire au Canada et la qualité de cet enseignement. Nous sommes très heureux de voir que dans ce projet de loi, le gouvernement reconnaît que les étudiants et leurs familles sont de plus en plus nombreux à se heurter à d'importants obstacles financiers. La flambée des frais de scolarité, qui ont été presque multipliés par trois depuis 1990, impose un fardeau de plus en plus injuste aux familles à revenu faible ou moyen.

Pour s'en convaincre, il suffit de considérer qu'en 1990, 20 p. 100 des ménages canadiens à faible revenu devaient consacrer environ 10 p. 100 de leur revenu après impôt à une année d'études de premier cycle en arts. En 2002, cette proportion était passée à 17 p. 100. En revanche, pour les 20 p. 100 des ménages les plus riches, les frais de scolarité sont passés pendant la même période de 2 à 3 p. 100 du revenu après impôt. C'est donc 17 p. 100 pour les familles à faible revenu et 3 p. 100 pour les ménages à revenu élevé. On trouverait difficilement un pire exemple de la nature régressive des frais d'utilisation que dans le cas présent.

De toute évidence, il est urgent de remédier à cette inéquité. Il faut veiller à ce que les obstacles financiers n'empêchent pas les Canadiens qualifiés de faire des études collégiales ou universitaires. Malheureusement, à notre avis, le bon d'études du Canada et la nouvelle version de la subvention pour l'épargne-études envisagés dans le projet de loi C-5 ne sont guère de nature, malgré la bonne intention du législateur, à aider les étudiants des familles à revenu faible ou moyen. Le bon d'études dans sa version actuelle va apporter 500 \$ aux enfants des familles qui ont droit à la prestation fiscale pour enfants, c'est-à-dire, essentiellement, aux familles dont les revenus sont inférieurs à 35 000 \$ par an. Des contributions supplémentaires de 100 \$ peuvent être versées pour chacune des années où un enfant a droit à la prestation, jusqu'à concurrence de 2 000 \$.

Dans l'hypothèse d'un taux de rendement annuel réel de 3,5 p. 100, la valeur du bon au moment où l'enfant aura 18 ans, devrait être de 3 000 \$ en dollars actuels. Ce montant n'est même pas suffisant pour couvrir les frais d'un an d'études dans la plupart des provinces à l'heure actuelle, sans parler du coût de la vie et des autres dépenses. Le bon n'apporte aucune aide aux étudiants ni aux aspirants-étudiants, qui en ont besoin maintenant, et non pas dans 18 ans.

Je prétends même que ces bons ne parviendront pas, contrairement au but visé, à encourager les familles à revenu faible et modeste à contribuer à un REEE. On sait déjà que moins de 20 p. 100 des familles admissibles disposant d'un revenu de moins de 30 000 \$ contribuent à un REEE, et que leurs contributions sont très modestes, malgré l'existence de la généreuse disposition actuelle prévoyant un versement de

motivation that keeps these families from saving, it is a lack of financial resources. That is why the proposal in Bill C-5 to increase the savings grant matching rate for low- and middle-income contributors will do little, in our view, to remedy matters.

Moreover, the additional matching rate applies only to the first \$500 of contributions and is thus very modest. For a family earning less than \$35,000 a year, assuming they could scrape together the funds to make a contribution in the first place, the maximum amount of enhanced grant is just \$100. For families earning above \$35,000 but less than \$70,000, it is \$50 per year. It is also important to note that, in the drafting of the bill, the maximum lifetime grant remains \$7,200, so for all intents and purposes the maximum yearly grant remains \$400 for all families, rich and poor alike.

We believe the Canada Education Savings Grant is an example of a badly flawed social policy tool. It has rewarded those who have the disposable income to save rather than targeting those most in need. Consider that families earning under \$50,000 a year claim less than 20 per cent of the Canada Education Savings Grants. Surely, this is not the way to provide assistance to students in need.

The resources we commit to the savings grants are not trivial. Nearly \$400 million was spent on the Canada Education Savings Grants in 2003-04. This is money that could have provided free tuition to nearly one in five university students in Canada. A far better plan, in our view, to help students and their families now and to ensure that the government gets the biggest bang for its buck would be to convert the learning bond and savings grant program into a fully needs-based grant program. This would provide immediate benefits for economically disadvantaged students and help to lower the unacceptable debt loads students are forced to carry.

The government has taken some steps towards this with the introduction of first-year grants in the last budget, but these grants, however, cover no more than half of tuition, to a maximum of \$3,000. This is woefully inadequate. To be more effective, these grants need to be increased in value and made available throughout all years of a student's program.

More broadly, we believe it is time the federal government and the provinces did more to address the underlying problem of rising fees, and that is the inadequate level of core operating funding for universities and colleges. Anything else we do is simply tinkering around the edges of the real problem. If higher education really is the key to our future, as politicians of every stripe seem to say, and if more than 75 per cent of new jobs require a post-secondary education degree, as the minister has said, then broadening access by lowering fees has to be a national priority. That means all political priorities in the federal and

contrepartie de 20 p. 100. En vérité, ce n'est pas le manque de motivation qui empêche ces familles d'épargner, c'est le manque de ressources financières. C'est pourquoi le projet de loi C-5, qui augmente le taux du versement de contrepartie sur l'épargne des contributeurs à revenu faible ou moyen, ne saurait, à notre avis, remédier au problème.

Par ailleurs, le taux de contrepartie supplémentaire ne s'applique qu'à la première tranche de contributions de 500 \$; il est donc très modeste. Pour une famille qui gagne moins de 35 000 \$ par an, à supposer au départ qu'elle puisse réunir les fonds nécessaires à une contribution, le montant maximum de la subvention améliorée ne dépasse pas 100 \$. Pour les familles qui gagnent plus de 35 000 \$ mais moins de 70 000 \$, il est de 50 \$ par an. On remarquera également que d'après le projet de loi, le maximum de la subvention à vie reste de 7 200 \$, si bien qu'en pratique, la subvention annuelle maximale reste de 400 \$ pour toutes les familles, riches ou pauvres.

Nous pensons que la subvention pour l'épargne-études est un exemple d'outil mal conçu de politique sociale. Elle récompense ceux qui ont suffisamment de revenus disponibles pour épargner, au lieu de viser ceux qui en ont le plus besoin. Sachez que les familles qui gagnent moins de 50 000 \$ par an réclament moins de 20 p. 100 des subventions pour l'épargne-études. De toute évidence, ce n'est pas la bonne façon de venir en aide aux étudiants nécessiteux.

Les ressources consacrées aux subventions pour l'épargne-études ne sont pas négligeables. En 2003-2004, on y a consacré près de 400 millions de dollars. Cet argent aurait pu couvrir les frais de scolarité de près d'un étudiant universitaire sur cinq au Canada. La conversion des bons d'études et du programme de subventions pour l'épargne-études en un programme de subventions entièrement axées sur les besoins constituerait, à notre avis, une bien meilleure façon de venir dès maintenant en aide aux étudiants et à leurs familles, et de faire en sorte que les dépenses du gouvernement lui rapportent davantage. On aurait ainsi des avantages immédiats pour les étudiants défavorisés et on réduirait l'endettement inacceptable que les étudiants sont contraints d'assumer.

Le gouvernement a pris des mesures en ce sens lors de l'introduction des subventions de première année dans le dernier budget, mais ces subventions couvrent à peine la moitié des frais de scolarité, jusqu'à concurrence de 3 000 \$, ce qui est totalement insuffisant. Si l'on veut rendre ces subventions plus efficaces, il faut en augmenter la valeur et les rendre disponibles pour toutes les années d'études.

De façon plus générale, nous pensons qu'il est temps que le gouvernement fédéral et les provinces s'attaquent plus efficacement au problème sous-jacent de l'augmentation des frais de scolarité, c'est-à-dire au niveau insuffisant du financement des budgets de fonctionnement des universités et collèges. Toute autre mesure ne saurait être que du bricolage. Si l'éducation supérieure est véritablement l'élément clé de notre avenir, comme semblent l'affirmer les politiciens de tout bord, et si plus de 75 p. 100 des nouveaux emplois nécessitent un diplôme d'études postsecondaires, comme l'a dit le ministre,

provincial governments have to stop finger pointing and bickering about who is to blame and begin cooperating to find real long-term solutions.

The Chairman: We will hear next from Ms. Robson-Haddow from SEDI.

Ms. Jennifer Robson-Haddow, Manager, Policy Research and Development, Social and Enterprise Development Innovations: Good morning, honourable senators.

Senator Angus: On a point of order, is it fair to ask, at this point, if we are to hear all the witnesses before we question them, whether they are all largely on the same wave length?

Ms. Robson-Haddow: Not entirely. We all offer different perspectives on the bill.

Senator Angus: Are some of you in favour of the bill?

Mr. Lewis: Yes.

The Chairman: It is balanced. We will hear varying views and have opportunities to ask questions. Let us proceed, and then we will take it from there.

Ms. Robson-Haddow: It is a pleasure to be able to speak with you this morning. Social and Enterprise Development Innovations — SEDI — is a national charitable organization dedicated to enabling poor, unemployed and underemployed people to become self-sufficient. We take a variety of approaches to our work, such as policy development, program management, information exchange, and research. We work hand in hand with non-profit organizations and have worked in hundreds of communities assisting thousands of low-income Canadians in virtually every province and territory in this country. Our position today is informed by nearly seven years of leadership in the international savings and asset-building field.

It is SEDI's view that the Canada Learning Bond and SESG enhancements contained in this bill have been too narrowly contextualized as strictly measures to finance post-secondary education. Rather, Bill C-5 offers a way to begin to address the disturbing imbalance in the benefits provided for children's education savings in this country. This is part of a larger and disturbing pattern of imbalance in the benefits provided for asset accumulation to more affluent Canadians. In 2004, the federal government will spend roughly \$24 billion to support personal savings and individual asset building, the vast majority of which will go to wealthy Canadians. The annual expenditures planned under this legislation are small by comparison, but we believe they are a worthwhile start for the children of low-income families.

Bill C-5 is important for three reasons: First, it is the first time that a Canadian government has acknowledged both that poverty is an issue of savings and assets as well as income and services,

l'élargissement de l'accès aux études grâce à une diminution des frais de scolarité doit être une priorité nationale. Cela signifie que toutes les autorités politiques des gouvernements fédéral et provinciaux doivent cesser de chercher des coupables pour commencer à coopérer à la recherche de solutions à long terme.

Le président : Nous allons maintenant entendre Mme Robson-Haddow, de SEDI.

Mme Jennifer Robson-Haddow, directrice, Recherche et développement en politiques, Social and Enterprise Development Innovations : Bonjour, honorables sénateurs.

Le sénateur Angus : J'invoque le Règlement. Puis-je demander si nous allons entendre tous les témoins avant de leur poser des questions et s'ils sont tous essentiellement du même point de vue?

Mme Robson-Haddow : Chacun apporte ses propres perspectives sur le projet de loi.

Le sénateur Angus : Y en a-t-il, parmi vous, qui sont favorables au projet de loi?

M. Lewis : Oui.

Le président : Le groupe est équilibré. Nous allons entendre différents points de vue et nous pourrions poser des questions. Poursuivons nos travaux.

Mme Robson-Haddow : Je suis heureuse de pouvoir m'adresser à vous ce matin. Social and Enterprise Development Innovations — SEDI — est un organisme caritatif national qui s'efforce de permettre aux pauvres, aux chômeurs et aux personnes en situation de sous-emploi de parvenir à l'autosuffisance. Nous adoptons pour cela plusieurs méthodes, comme l'élaboration des politiques, la gestion des programmes, l'échange d'information et la recherche. Nous travaillons main dans la main avec des organismes à but lucratif et nous sommes intervenus dans des centaines de collectivités pour aider des milliers de Canadiens à faible revenu dans la plupart des provinces et territoires. Le point de vue que nous exprimons aujourd'hui est fondé sur sept années de leadership dans le domaine de l'épargne internationale et de la constitution d'actifs.

SEDI considère que le bon d'études et les améliorations apportées dans ce projet de loi à la subvention pour l'épargne-études ont été contextualisés de façon trop étroite en tant que mesures de financement de l'enseignement postsecondaire. En réalité, le projet de loi C-5 offre un début de solution au déséquilibre des prestations proposées en matière d'épargne-études au Canada. Cette situation résulte notamment du déséquilibre des prestations en matière d'accumulation d'actifs dont bénéficient les Canadiens plus fortunés. En 2004, le gouvernement fédéral va consacrer environ 24 milliards de dollars à l'épargne personnelle et à la constitution individuelle d'actifs, dont l'essentiel ira à des Canadiens prospères. Les dépenses annuelles envisagées dans ce projet de loi sont modestes en comparaison, mais nous pensons que c'est un début intéressant pour les enfants des familles à faible revenu.

Le projet de loi C-5 est important pour trois raisons : tout d'abord, le gouvernement canadien reconnaît pour la première fois que la pauvreté est un problème d'épargne et d'actifs aussi

and that assets are as important for low-income Canadians as they are for middle- and upper-income Canadians. Second, we believe that the bill will provide a much-needed cash incentive to encourage children from low-income families to pursue post-secondary education. Third, it will propel Canada to the forefront of a growing number of countries that are developing very similar asset-building policies, including the United Kingdom, the United States and Australia.

Assets matter, and not just to those who already have them. Poverty is about more than income; it is also about opportunities to save and invest in a better future. The decision whether to participate in higher education or even whether to complete high school can be significantly influenced by the presence of savings and assets early on. When provided the right support and incentives, low-income Canadians can and do save. For example, we know from research at Statistics Canada that 46 per cent of families with incomes of \$15,000 to \$26,000 are already saving for their children's education, most of the time without the benefit of the current CESG. Some 3,500 low-income Canadians in communities across Canada are saving an average of \$55 per month for higher education and training, through a national demonstration project that SEDI is running called learnSave. In talking directly with low-income Canadians, including some of the very poorest, about asset building, one of the most common responses SEDI has had is from low-income parents, who say that they want assistance to help with their savings for their children's education.

SEDI believes that this bill is a starting point and that it has many valuable attributes that are worth building upon. First, it is an example of progressive universalism. All Canadian children are entitled to some assistance through the basic CESG, but children of low- and modest-income families are entitled to a bit more. It provides financial incentives that offer real value to low-income families with children, rather than relying on tax credits. It starts at birth, maximizing opportunity to benefit from effects of compound interest and early childhood interventions. It uses and improves upon an existing infrastructure and encourages provinces to respond through changes to social assistance regulations, as in Ontario, or by setting up parallel programs, as in Alberta. It is a recognition of the significant role of assets in economic and social inclusion and participation.

We offer four issues for consideration by the committee. First, we expect that the government will view this as a down payment and will continue to enhance the value of the bond and CESG, as resources permit. One option for consideration might be to expand the eligibility for the bond to children receiving the Canada Child Tax Benefit in addition to those receiving the National Child Benefit.

bien qu'un problème de revenu et de services, et que l'actif est aussi important pour les Canadiens à faible revenu qu'il peut l'être pour les Canadiens à revenu moyen ou élevé. Deuxièmement, nous considérons que le projet de loi propose un incitatif financier utile qui va favoriser les enfants des familles à faible revenu à poursuivre des études postsecondaires. Troisièmement, il va propulser le Canada à l'avant-garde des pays qui favorisent de telles politiques de constitution d'actifs, parmi lesquels figurent le Royaume-Uni, les États-Unis et l'Australie.

L'actif est important, et pas uniquement pour ceux qui en ont déjà. La pauvreté est plus qu'une question de revenu; c'est aussi une question de possibilités d'épargner et d'investir dans un avenir meilleur. La décision de faire des études supérieures ou même de terminer des études secondaires peut dépendre de l'épargne et de l'actif accumulés précédemment. Les Canadiens à faible revenu peuvent épargner et ils le font si on leur propose un soutien et des incitatifs appropriés. Nous savons par exemple, grâce aux recherches de Statistique Canada, que 46 p. 100 des familles gagnant de 15 000 à 26 000 \$ épargnent déjà pour les études de leurs enfants, le plus souvent sans profiter de l'actuel bon d'études. Quelque 3 500 Canadiens à faible revenu épargnent en moyenne 55 \$ par mois pour la formation et les études supérieures, dans le cadre d'un projet pilote national de SEDI appelé learnSave. En s'adressant directement à des Canadiens à faible revenu, dont certains comptent parmi les plus pauvres, pour leur parler de constitution d'actifs, SEDI s'est fait dire très souvent, de la part des parents à faible revenu, qu'ils veulent de l'aide pour épargner pour les études de leurs enfants.

SEDI considère ce projet de loi comme un point de départ qui comporte plusieurs éléments intéressants et dignes de confiance. Tout d'abord, c'est un exemple d'universalisme progressiste. Tous les enfants canadiens ont droit à une forme d'assistance grâce à la subvention pour l'épargne-études, mais les enfants des familles à revenu faible ou modeste en obtiennent un peu plus. Le projet de loi propose des incitatifs financiers véritablement avantageux pour les familles à faible revenu avec enfants, en plus des crédits d'impôt. La subvention commence à la naissance, ce qui permet de profiter au maximum des effets des intérêts composés grâce aux contributions dès la petite enfance. Elle utilise et améliore une infrastructure déjà en place et incite les provinces à réagir par des modifications de la réglementation sur l'assistance sociale, comme l'a fait l'Ontario, ou en mettant en place des programmes parallèles, comme l'a fait l'Alberta. Il s'agit là d'une reconnaissance du rôle essentiel de l'actif en matière de participation et d'inclusion sociales et économiques.

Nous proposons quatre idées au comité. Tout d'abord, nous souhaitons que le gouvernement considère cette mesure comme un acompte et qu'il continue à augmenter la valeur du bon d'études et de la subvention pour épargne-études en fonction de ses ressources. Une idée à considérer consisterait à étendre l'admissibilité au bon d'études à tous les enfants qui bénéficient de la prestation fiscale canadienne pour enfants, en plus de ceux qui bénéficient de la Prestation pour enfants.

Second, in addition to the addition of clause 7.1 on part-time studies made by the House of Commons committee, which we welcome, we would also welcome future opportunities to improve the flexibility of the education savings system in Canada — for example, allowing the full transferability of bond and grant monies amongst siblings within eligible families, just as wealthier families are permitted to transfer RESP balances, or second, to consider opportunities to roll unused savings into a range of other asset-building accounts so that other avenues to self-sufficiency may become more accessible to children of low-income families.

Third, we remind the committee that there will be a need for federal and provincial cooperation in the implementation of this program. That said, we are optimistic and note that Quebec, Ontario, British Columbia, Nova Scotia, Alberta and Manitoba have all variously signalled their interest in the broader idea of asset building, and some have already taken steps to cooperate with this federal initiative.

Fourth, the discussion of Bill C-5 highlights the need for investment and financial capability. We understand that the government has already committed to a broad outreach and awareness campaign, and we are supportive of the new clause 3.1 that makes this explicit. We hope the government will include a range of measures so that low-income families can have the same access to financial capability as it relates to education savings as do higher-income families.

We further hope that the strategy will make use of the expertise and capacity of the community sector to deliver the services that disadvantaged Canadians need and rely upon. Like other government programs, the likelihood of participating in the bond and the CESG increases significantly if you know about it. Only a third of low-income families who were asked were aware of the CESG. More than awareness, subscribers need to have the knowledge, skill, confidence and capability required to make use of the learning bond and RESP systems. Some parliamentarians have raised concerns about the administration costs, and we would urge you to consider the far greater costs of failing to deliver the information and services so that disadvantaged Canadians can take advantage of the programs created by this bill.

I thank the members of the committee for their time this morning and welcome an opportunity to answer your questions later.

The Chairman: Our final witness is Mr. Lewis. Welcome, and thank you for your document. We have a copy of it.

Deuxièmement, en plus des mesures ajoutées à l'article 7.1 sur les études à temps partiel par le comité de la Chambre des communes, que nous accueillons favorablement, nous souhaitons que l'on améliore la souplesse du régime de l'épargne-études au Canada, par exemple en permettant la transférabilité intégrale des bons et des prestations parmi les frères et sœurs des familles admissibles, étant donné que les familles plus prospères peuvent transférer le solde de leur REEE, et deuxièmement, que l'on envisage la possibilité de transférer l'épargne non utilisée dans d'autres comptes de constitution d'actifs, afin d'offrir d'autres possibilités d'accéder à l'autosuffisance aux enfants des familles à faible revenu.

Troisièmement, nous rappelons au comité que la mise en œuvre de ce programme va nécessiter la coopération du fédéral et des provinces. Cela étant dit, nous sommes optimistes, sachant que le Québec, l'Ontario, la Colombie-Britannique, la Nouvelle-Écosse, l'Alberta et le Manitoba ont manifesté à différents degrés leur intérêt pour la notion plus générale de constitution d'actifs, et que certaines d'entre elles ont déjà pris des mesures pour coopérer avec cette initiative fédérale.

Quatrièmement, le débat sur le projet de loi C-5 met en relief la nécessité de l'investissement et de la capacité financière. Nous savons que le gouvernement s'est déjà engagé dans une vaste campagne de sensibilisation, et nous approuvons le nouvel article 3.1 qui l'exprime explicitement. Nous espérons que le gouvernement prendra d'autres mesures, de façon que les familles à faible revenu aient les mêmes perspectives d'amélioration de leur capacité financière en matière d'épargne-études que les familles à revenu plus élevé.

Nous espérons par ailleurs que la stratégie du gouvernement va se servir de l'expertise et des capacités du secteur communautaire pour offrir les services dont les Canadiens défavorisés ont besoin et dont ils dépendent. Comme c'est le cas pour tous les programmes gouvernementaux, les perspectives de participation aux programmes des bons d'études et des subventions pour l'épargne-études augmentent considérablement lorsque ces programmes sont connus. Un tiers seulement des familles à faible revenu consultées ont dit connaître la subvention pour l'épargne-études. En plus de la sensibilisation, les participants ont besoin des connaissances, des aptitudes, de la confiance et de la capacité nécessaires pour se prévaloir des bons d'études et des subventions pour l'épargne-études. Certains parlementaires se sont inquiétés des frais administratifs du programme, mais nous vous invitons à considérer les sommes bien supérieures qu'il en coûtera si l'information n'est pas diffusée et que les Canadiens défavorisés ne peuvent profiter des programmes créés par ce projet de loi.

Je remercie les membres du comité du temps qu'ils m'ont consacré ce matin et je serai heureuse de répondre plus tard à vos questions.

Le président : Notre dernier témoin est M. Lewis. Soyez le bienvenu et je vous remercie de votre document. Nous en avons tout un exemplaire.

Mr. Peter Lewis, Vice-President, Canadian Scholarship Trust Foundation: I am here today as a representative of the Canadian Scholarship Trust Foundation. CST Foundation was established in 1960, and our purpose was to lower barriers to higher education. We did that in 1961 when we launched an education savings plan, which was the forerunner to what has become the RESP. Today, we manage over \$1.8 billion in assets in RESPs for over 200,000 Canadian families. A statistic I am even more proud of is the fact that over our history we have returned more than \$1 billion to help more than 100,000 Canadian children get their higher education.

I am not only here today as a representative of the foundation; I am also here as a father. I have six children, and I expect all of my children to go on to higher education, and they know that I expect that. I believe they understand that every opportunity is there for them to do that.

However, far too many children across this country enter secondary education having lost a set of expectations that they can go on. Far too many children drop out of secondary education because they do not understand the value of a higher education to them. For these children, the answer is not found solely in better financial aid programs; the answer is not found solely in lower tuition. The issue is complex, and there is no single solution. However, part of the solution is to find a way to instill in these children a sense of expectation, a sense that they, in fact, can pursue a higher education.

We believe in the value of RESPs because we know from our experience that they work. Every year, we provide funds to tens of thousands of students from across this country, and every year I get letters from students and parents that say that having a savings program made a difference in making their post-secondary education possible.

Research certainly provides some indication of the importance of education savings. About 74 per cent of children with education savings go on to higher education versus 50 per cent who do not. From our experience, over 80 per cent of children with our plans go on to some form of higher education.

Does the existence of a savings program encourage them to go on, or are families who are likely to encourage post-secondary education more likely to be savers? I think it is the latter. Those families predisposed to encourage higher education are also predisposed to save. I believe if we can get more families to start a savings program, it will increase the probability that they will be predisposed to encourage education in their home.

M. Peter Lewis, vice-président, Fondation canadienne des bourses d'études : Je me présente aujourd'hui en tant que représentant de la Fondation canadienne des bourses d'études. Cette fondation, créée en 1960, a pour objet d'atténuer les obstacles aux études supérieures. C'est ce que nous avons fait dès 1961 en lançant un régime d'épargne-études, qui a été le précurseur de l'actuel régime enregistré d'épargne-études. Aujourd'hui, nous gérons plus de 1,8 milliard de dollars d'actifs sous forme de régimes enregistré d'épargne-études pour plus de 200 000 familles canadiennes. Il y a une statistique dont je suis encore plus fier : c'est le fait que depuis notre création, nous avons versé plus d'un milliard de dollars pour aider plus de 100 000 enfants canadiens à faire des études supérieures.

Je ne suis pas ici aujourd'hui uniquement en tant que représentant de la fondation. Je suis aussi père de famille. J'ai six enfants, et j'espère que tous les six feront des études supérieures; ils savent que c'est ce que j'attends d'eux. Je crois qu'ils comprennent que toutes les chances existent pour qu'ils fassent des études.

Cependant, un trop grand nombre de jeunes Canadiens abordent les études secondaires en ayant perdu l'espoir de pouvoir continuer. Trop nombreux sont ceux qui abandonnent leurs études secondaires parce qu'ils ne comprennent pas la valeur des études supérieures. Pour ces enfants, la réponse ne réside pas uniquement dans une amélioration des programmes d'assistance financière; elle ne réside pas non plus uniquement dans une réduction des frais de scolarité. Le problème est complexe et il n'appelle pas de solution unique. Néanmoins, une partie de la solution consiste à susciter chez ces enfants une ambition de poursuivre des études supérieures.

Nous sommes convaincus de la valeur des REEE, parce que nous savons par expérience qu'ils sont efficaces. Chaque année, nous proposons des fonds à des dizaines de milliers d'étudiants de l'ensemble du pays et chaque année, je reçois des lettres d'étudiants et de parents qui me disent que le programme d'épargne-études a été déterminant pour leur permettre de faire des études postsecondaires.

La recherche donne une bonne indication de l'importance de l'épargne-études. Environ 74 p. 100 des enfants qui disposent d'un régime d'épargne-études font des études supérieures, contre 50 p. 100 de ceux qui n'en disposent pas. D'après notre expérience, plus de 80 p. 100 des enfants qui ont un régime d'épargne-études chez nous font des études supérieures sous une forme ou une autre.

Est-ce que l'existence d'un régime d'épargne-études les incite à faire des études, ou est-ce que les familles susceptibles d'inciter leurs enfants à faire des études sont aussi plus susceptibles d'épargner à cette fin? J'opte pour la dernière proposition. Les familles qui ont tendance à inciter leurs enfants à faire des études sont aussi très disposées à épargner. Je pense que si l'on peut inciter davantage de familles à commencer un programme d'épargne, elles auront ainsi plus tendance à inciter leurs enfants à faire des études.

I believe firmly that the benefits of RESPs go far beyond a financial benefit. There are four things that we see as distinct benefits. First, it is a way for parents to communicate their expectations to their children in a concrete way. Parental expectations are tremendously important in terms of children going on, and setting up a savings program sets that expectation for the child.

A second benefit of RESPs is that they help align a child's vision towards higher education from an early age. Waiting until a child is in grade 11 or 12 or secondary 5 to start talking to them about post-secondary education is too late. We need to start early on to help them believe that they can attain higher education.

A third benefit is that an RESP helps to underscore the value of education for that child. Children understand that where parents place their money has a value. If they see the family investing for their education, they understand that their family values that higher education.

The fourth benefit, the one that most people focus on, is the financial benefit. It is clear that there is a financial benefit to having an RESP. However, most RESPs will not cover the full cost of education. They do help narrow the gap and reduce reliance on other forms of financial aid. The simple reality is that too many Canadian families are not saving today for higher education.

Research indicates that 50 per cent of families are not saving for higher education. Even more of a concern is that 26 per cent of families with incomes under \$25,000 are saving versus 70 per cent of families with incomes over \$85,000. The question is why they are not saving. When you ask that question, the number one reason is the obvious one: They simply do not have the money to save. Others claim they have other priorities. The issue of awareness is of concern, particularly among low-income families.

As an RESP promoter, we wholeheartedly endorse Bill C-5. We believe it squarely addresses the issues that are preventing families from starting education savings plans.

We view four elements of the bill as important. First, it is targeted. The funds are going into the hands of the families who need them, the low- and moderate-income families. Second, it encourages setting up a savings plan, which allows us as promoters to encourage the ongoing savings pattern and thereby set the expectation level for the child. Third, it invites provincial governments to join in this partnership with parents to encourage savings. Fourth, we believe it is important that it places some focus on children in care, a segment that has been largely overlooked in the RESP industry.

We recognize that critics of the legislation will suggest that it is not enough and that it does not address the urgent needs in today's post-secondary education system — and we acknowledge

Je suis convaincu que les avantages de l'épargne-études vont bien au-delà de l'avantage financier. À notre avis, elle présente un quadruple intérêt. Tout d'abord, elle permet aux parents de communiquer concrètement leurs attentes à leurs enfants. Les attentes des parents sont d'une importance capitale pour les enfants, et la constitution d'un régime d'épargne-études indique concrètement ces attentes à l'enfant.

Le deuxième avantage du régime enregistré d'épargne-études, c'est qu'il aide l'enfant, dès son plus jeune âge, à viser les études supérieures. Si l'on attend qu'un enfant soit en onzième ou douzième année, ou en secondaire 5, avant de lui parler d'études postsecondaires, c'est trop tard. Il faut lui en parler beaucoup plus tôt pour le convaincre qu'il peut faire des études supérieures.

Le troisième avantage du REEE, c'est qu'il montre bien la valeur de l'éducation à l'enfant. Les enfants comprennent la valeur des domaines dans lesquels leurs parents investissent. S'ils voient la famille investir dans les études, ils comprennent que pour leur famille, les études ont de la valeur.

Le quatrième avantage, celui qui sollicite le plus d'attention, c'est l'avantage financier. Il est certain qu'un REEE présente un avantage financier. Cependant, la plupart des REEE ne couvrent pas intégralement le coût des études. Ils aident à combler le fossé et à réduire la dépendance envers les autres formes d'assistance financière. Il est un fait que de trop nombreuses familles canadiennes n'épargnent pas actuellement pour les études de leurs enfants.

Les recherches indiquent que 50 p. 100 des familles n'épargnent pas à cette fin. Qui plus est, 26 p. 100 des familles gagnant moins de 25 000 \$ ont des régimes d'épargne-études, contre 70 p. 100 des familles dont le revenu dépasse 85 000 \$. Il faut donc se demander pourquoi ces familles n'épargnent pas. Quand on pose cette question, la première explication est bien évidente : elles n'ont pas de quoi épargner. Certains diront qu'elles ont d'autres priorités. La question de la sensibilisation est préoccupante, en particulier dans le cas des familles à faible revenu.

En tant que partisans de l'épargne-études, nous approuvons sans réserve le projet de loi C-5. Nous pensons qu'il aborde véritablement les problèmes qui empêchent les familles de souscrire des régimes d'épargne-études.

À notre avis, le projet de loi présente quatre avantages. Tout d'abord, il est ciblé. Les fonds sont destinés aux familles qui en ont besoin, c'est-à-dire les familles à revenu faible ou moyen. Deuxièmement, il incite à constituer des régimes d'épargne-études, ce qui permet de favoriser une épargne permanente, établissant ainsi un certain niveau d'attente chez l'enfant. Troisièmement, il invite les gouvernements provinciaux à adhérer à ce partenariat avec les parents pour favoriser l'épargne. Quatrièmement, nous pensons qu'il est important parce qu'il met l'accent sur les enfants placés en famille d'accueil, qui ont été plus ou moins négligés par le secteur de l'épargne-études.

Nous reconnaissons que pour les détracteurs de ce projet de loi, il ne va pas assez loin et ne répond pas aux besoins urgents en matière d'éducation postsecondaire — et nous reconnaissons que

that there are urgent needs. However, I would suggest that the critics fail to see the legislation for what it is. It is a visionary strategy designed to change the dialogue around the kitchen table. It is designed to encourage families to engage in the planning process for higher education from an early age.

We strongly believe in the value of RESPs and wholeheartedly endorse this legislation. We commend the government for taking this visionary approach to tackle this issue, and we are confident that it will benefit future generations of Canadians.

Thank you for the opportunity to speak to you today. I look forward to responding to any questions you may have.

Senator Angus: I wish to ask you, Ms. Robson-Haddow and Mr. Lewis, to comment on Mr. Robinson's arguments. In a nutshell, he is saying that the idea is a good one, that it is the right direction to be going in, but that it is so small that it will not do any good at all. We are talking about an annual income of \$35,000; we are talking about people who can barely afford to subsist let alone put \$10 a month into the plan after the \$500 is deposited. It sounds to me like Mr. Robinson has a valid point. Would it not make some sense to tell the government to open up its purse a little more here?

Ms. Robson-Haddow: If I understood, your question is this: First, is the amount adequate and, second, will low-income families even be able to make any deposits to these accounts after the initial amount goes in? Those are very fair and valid concerns.

On the first point, whether the amount is adequate, certainly not, no. We would view this, we hope, as an initial down payment and that, as resources become available, the government will increase both the eligibility for the bond as well as providing additional amounts to it. We see this as being just the starting point for a future system here.

Second, regarding the concern about whether low-income earners will have enough disposable income to make deposits, first, we must bear in mind that a number of low-income parents are currently saving, and they are doing it without the government's help. The proposals contained in this bill will certainly be a welcome addition for those families.

Can all low-income families save? I do not think we know the answer to that question. Certainly, there are some people who are living in extraordinary situations of deprivation and disadvantage who may find it difficult to make some deposits. I do not think this is the magic bullet solution to end poverty and all barriers to post-secondary education for all Canadians. It is a starting point. It will help a significant number of children in low- and modest-income families, and we will look forward to seeing what the government does in the future in terms of providing additional top-ups.

Senator Angus: Mr. Robinson not only said that it is not enough money, but he offered another solution, namely, that if the government will be making this wonderful initial step forward it is here and now that matters. If you wish to add something,

ces besoins urgents existent. Cependant, j'estime que ces détracteurs ne voient pas le projet de loi tel qu'il est. C'est une stratégie visionnaire conçue pour infléchir le dialogue autour de la table de cuisine. Il vise à inciter les familles à amorcer un processus de planification pour les études supérieures de leurs enfants, et ce dès leur plus jeune âge.

Nous sommes convaincus de la valeur de l'épargne-études et nous approuvons sans réserve ce projet de loi. Nous félicitons le gouvernement de son attitude visionnaire pour aborder le problème et nous sommes convaincus que cette mesure profitera aux générations futures de Canadiens.

Merci de nous avoir permis de nous exprimer aujourd'hui. Je répondrai volontiers à vos questions.

Le sénateur Angus : Je voudrais vous demander, madame Robson-Haddow et monsieur Lewis, de répondre aux arguments de M. Robinson. En résumé, il dit que l'idée est bonne, qu'elle va dans la bonne direction, mais que c'est trop peu et que ça n'apportera rien de bon. On parle ici d'un revenu annuel de 35 000 \$, de gens qui parviennent à peine à subsister et qui, à plus forte raison, ne peuvent économiser 10 \$ par mois après le dépôt initial de 500 \$. M. Robinson me semble avoir un argument convaincant. N'y aurait-il pas lieu de demander au gouvernement de relâcher un peu plus les cordons de la bourse?

Mme Robson-Haddow : Si je comprends bien, vous posez la question suivante : tout d'abord, le montant est-il suffisant et deuxièmement, les familles à faible revenu seront-elles en mesure de contribuer au régime après le versement initial? Ce sont là des préoccupations tout à fait valables.

Sur le premier point, à savoir si le montant est suffisant, il ne l'est certainement pas. Nous espérons qu'il ne s'agit que d'un acompte et que le gouvernement, quand il disposera de ressources supplémentaires, va augmenter l'admissibilité au bon d'études et y consacrer des montants supplémentaires. Nous considérons qu'il s'agit du point de départ d'un régime à venir.

Deuxièmement, en ce qui concerne l'aptitude des familles à faible revenu à contribuer au régime, il faut savoir, tout d'abord, qu'une certaine proportion des parents à faible revenu épargnent déjà, sans l'aide du gouvernement. Les propositions contenues dans ce projet de loi constitueront certainement pour elles un apport appréciable.

Est-ce que toutes les familles à faible revenu peuvent épargner? Nous ne connaissons sans doute pas la réponse à cette question. Il existe sans doute des personnes qui vivent dans des conditions de dénuement extrême et pour lesquelles il serait difficile de faire des contributions. Je ne pense pas qu'il y ait de solution miracle pour mettre un terme à la pauvreté et pour abattre tous les obstacles aux études postsecondaires. Mais c'est un point de départ. Il va aider un nombre important d'enfants de familles à revenu faible ou modeste, et nous avons hâte de voir ce que le gouvernement fera pour l'étoffer.

Le sénateur Angus : M. Robinson a dit non seulement que le montant n'était pas suffisant, mais il a proposé une autre solution, à savoir que si le gouvernement veut véritablement faire un pas en avant, c'est la situation actuelle qu'il doit prendre en compte. Si

please do; otherwise, perhaps Mr. Lewis could include that in his answer. With six children, you have the right to answer both sides of the question.

Mr. Lewis: The question of whether it is enough, obviously, if this were the only thing the government was doing then it is not enough.

Our view is that this is a piece of the puzzle, a piece of the solution. There are some other measures that are being taken to deal with students in the system today, which we hope will be enhanced over the next 18 years as well. However, it is not designed specifically. The focus sometimes has been too much on the financial aspect of this. You say that the dollar amount is too small to make a meaningful difference, and you are right, \$3,000 will not make a meaningful difference in 18 years from now. However, the more important exercise in my mind is to create the expectation level and to engage the family in the planning process from an early stage. That is the real value of this proposal.

Our view is that this is a piece of the puzzle, a piece of the equation, not the entire solution. Would we like to see more money? Certainly, it would be great to see the dollar amounts increase over time, but it is an important part of a visionary approach to dealing with this issue.

Mr. Robinson: My scepticism is based in large part on the evidence of what we have so far. We already have a Canada Education Savings Grant in place that provides a very generous 20 per cent top-up of investments. Given what you are getting on the stock market these days, that is a pretty good immediate return. Yet, we have seen the evidence that there are large numbers of middle- and low-income Canadians who are not making contributions. It is not just an information issue. I do not think it is a lack of motivation. They have the same aspirations of their kids going on to post-secondary education as higher income earners. The problem is the lack of financing.

We do have an immediate problem in terms of tuition fees, particularly when we look at professional programs. For example, law school at Queen's University now is \$10,000 a year. Medical school at the University of Western Ontario is \$12,000 per annum, and dentistry at the University of Saskatchewan is \$32,000 a year. These are outrageous amounts of money to pay. Until we address the underlying problem of what is driving tuition fees up, we will be tinkering around the edge. We will throw some money into this program, tuition fees will rise faster than the growth of this, and we will be back here — hopefully some of us will be back here — in 18 years saying maybe we made a mistake 18 years ago when we introduced this program.

The Chairman: Some of us may be back here, but not all of us.

Senator Angus: In terms of creating a savings culture, which is the other side of the coin, do you not think there is some merit to what the minister said yesterday? Let us all agree that it would be the thin edge of the wedge were this bill to pass and that, yes, it is minimal in terms of dollars and cents. To get it, you have to go

vous avez quelque chose à ajouter, n'hésitez pas à le faire; sinon, M. Lewis pourra répondre sur ce point. Avec vos six enfants, vous avez certainement le droit de considérer les deux aspects de la question.

M. Lewis : Pour ce qui est du montant, si cette mesure était la seule que le gouvernement entend adopter, ce serait insuffisant.

Nous considérons que c'est une pièce du casse-tête, une partie de la solution. Il y a d'autres mesures qui visent actuellement à venir en aide aux étudiants et qui, nous l'espérons, seront également améliorées d'ici 18 ans. Mais elles ne sont pas spécifiquement ciblées. Parfois, on met trop l'accent sur l'aspect financier du problème. Vous dites que le montant de cette mesure est trop modeste pour faire la différence, et vous avez raison. Un montant de 3 000 \$ ne sera pas décisif d'ici 18 ans. Cependant, l'essentiel, à mon avis, est de susciter un certain niveau d'attente et d'amener les familles à planifier les études de leurs enfants dès leur plus jeune âge. C'est là la valeur véritable de cette proposition.

À notre avis, c'est une pièce du casse-tête ou de l'équation, mais ce n'est pas toute la solution. Est-ce qu'on voudrait davantage d'argent? Certainement, il serait bon que le montant augmente à l'avenir, mais le projet de loi est une partie importante de la formule visionnaire qui permet de résoudre le problème.

M. Robinson : Mon scepticisme tient en grande partie aux faits que nous connaissons déjà. Nous avons déjà la subvention pour l'épargne-études, qui offre généreusement 20 p. 100 de contrepartie sur les investissements. Compte tenu de ce qu'on obtient ces jours-ci sur les marchés boursiers, c'est un rendement immédiat très appréciable. Pourtant, les faits, c'est qu'un grand nombre de Canadiens à revenu faible ou moyen ne se prévalent pas de cette subvention. Ce n'est pas simplement une question d'information. Je ne pense pas non plus que ce soit un manque de motivation. Ces gens-là ont les mêmes aspirations que les Canadiens à revenu plus élevé quant aux études postsecondaires de leurs enfants. Le problème, c'est les finances insuffisantes.

Les frais de scolarité posent un problème immédiat, en particulier pour les études professionnelles. Par exemple, une année d'études de droit à l'Université Queen's coûte actuellement 10 000 \$. À la faculté de médecine de l'Université Western Ontario, c'est 12 000 \$ et à l'école dentaire de l'Université de Saskatchewan, c'est 32 000 \$. Ce sont des montants faramineux. Tant qu'on n'aura pas réglé le problème sous-jacent qui fait flamber les frais de scolarité, on ne fera que du bricolage. On peut bien placer un peu d'argent dans ce programme, mais les frais de scolarité vont augmenter plus vite que les montants épargnés et nous allons nous retrouver — du moins certains d'entre nous, espérons-le — dans 18 ans, à dire que nous nous sommes trompés 18 ans plus tôt en mettant en place ce programme.

Le président : Certains d'entre nous vont se retrouver, mais pas tous.

Le sénateur Angus : En ce qui concerne la création d'une culture de l'épargne, qui constitue l'autre aspect du programme, ne pensez-vous pas que les propos tenus hier par le ministre sont fondés? Reconnaissons que si ce projet de loi est adopté, sa principale faiblesse sera le montant modique qu'il comporte. Pour

through some steps — you have to apply, you have to get an RESP and do this and that — but then there is a culture established and it might evolve. I think that is what you folks are saying. That makes a lot of sense to me. Do you reject that out of hand?

Mr. Robinson: There is some evidence in the asset-based social policy approach that, in some cases, it does have a positive impact. In other instances, I get nervous about it. It falls back on a notion of Victorian poverty as being some kind of moral failing — that is, if the poor only did not spend money on “X” but started saving, they would not be poor anymore. I get very nervous when we start going down that particular road.

There are a number of factors that influence poverty. It is more than people not having assets. There are a number of issues involved around poverty. I would not look for, as someone mentioned earlier, a magic bullet solution to that issue.

[Translation]

Senator Massicotte: My first question is for Ms. Robson-Haddow. On page 2 of your presentation, in the second paragraph of your second recommendation, you refer to a greater flexibility in exchange.

[English]

You state: “...unused savings into a range of other asset-building accounts.”

[Translation]

What exactly do you mean by that? Is it possible to dip into an education fund or a residential mortgage?

[English]

Ms. Robson-Haddow: I am afraid my French is not adequate enough to be able to fully respond, although I wish I could.

There are a number of different possibilities that are possible to imagine. Currently, for example, RESPs or accumulated income payments within RESPs could be rolled by the subscriber into an RRSP. The RRSP system already allows for certain withdrawals for first-time home purchase and lifelong learning. Those are certainly worthwhile options.

Currently, in the demonstration project I referred to — learn\$ave — and in some of our other work at SEDI, the other options that we are encouraging in terms of savings uses and that low-income Canadian are telling us they want are not only affordable home purchase but also access to affordable housing. A number of Canadians, for example, need assistance to save for the costs of moving into the private rental market. Micro-enterprise development is another option. Then there are a number of other asset purchases that could be imagined.

By way of contrast, I would like to note that, in the United Kingdom, there is a measure called the Child Trust Fund, which matures at age 18 and then is completely unrestricted. There are no restrictions on how the asset might be spent in that country.

l'obtenir, il faut franchir des étapes — faire une demande, se constituer un REEE, et ainsi de suite — mais on instaure ainsi une culture qui pourrait évoluer plus tard. Je crois que c'est bien ce que vous dites, et cela me semble bien logique. Est-ce que vous rejetez ce raisonnement?

M. Robinson : Il est prouvé que dans certains cas, la politique sociale fondée sur l'actif a un effet positif. Dans d'autres cas, elle me dérange un peu, car elle en revient à la conception victorienne selon laquelle la pauvreté est une forme d'échec moral : si les pauvres commençaient à épargner au lieu de dépenser leur argent en achetant ceci ou cela, ils cesseraient d'être pauvres. C'est là une orientation qui me dérange.

Il y a plusieurs facteurs qui déterminent la pauvreté. Ce n'est pas uniquement le manque d'actifs. Comme quelqu'un l'a dit précédemment, il ne faut pas chercher une solution miracle à ce problème.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Ma première question s'adresse à madame Robson-Haddow. À la page 2 de votre présentation, au deuxième paragraphe de votre deuxième recommandation, vous faites référence à une plus grande flexibilité dans l'échange.

[Traduction]

Vous dites : « ... la partie non utilisée de l'épargne à d'autres comptes de constitution d'actifs ».

[Français]

Que voulez-vous dire par cet énoncé? Peut-on puiser à partir d'un fond à l'éducation ou d'une hypothèque résidentielle?

[Traduction]

Mme Robson-Haddow : Je ne connais pas assez le français pour vous répondre dans votre langue et j'en suis désolée.

On peut envisager différentes possibilités. Actuellement, par exemple, l'argent accumulé dans un régime d'épargne-études peut être transféré à un régime d'épargne-retraite. La réglementation de l'épargne-retraite permet déjà des retraits pour l'achat d'une première maison ou pour la formation continue. Ce sont des options fort utiles.

Dans le projet pilote learn\$ave dont j'ai parlé et dans le cadre des autres activités de SEDI, nous favorisons l'utilisation de l'épargne pour l'achat de maisons abordables et pour l'accès à des logements abordables; c'est ce que les Canadiens à faible revenu disent souhaiter le plus. Un certain nombre de Canadiens, par exemple, ont besoin d'aide pour épargner le montant nécessaire pour entrer sur le marché locatif privé. La constitution d'une micro-entreprise constitue une autre option. On peut encore imaginer un certain nombre d'autres formes d'achat d'actifs.

À titre de comparaison, je signale qu'au Royaume-Uni, il existe une mesure semblable appelée Child Trust Fund, qui arrive à maturité au bout de 18 ans et ne comporte aucune restriction quant à l'emploi de l'actif dans ce pays.

[Translation]

Senator Massicotte: My second question is for Mr. Robinson. Mr. Lewis remarked that cultural factors may have a greater impact than financial ones on attendance at the post-secondary level. In Quebec, tuition fees are the lowest in Canada. In the US, they are very high. However, Quebec has the highest drop-out rate in Canada. The cultural influence may be more important than the financial side. I would like to call upon your expertise in the matter. What is the financial prospect? Lots of people with low incomes are still able to save money. What is the importance of the financial criterion as opposed to culture in the way in which we raise our children?

[English]

Mr. Robinson: I am not denying that there is an important cultural aspect, if you want to call it that. I am not sure if it is missing; I am not sure if we are addressing the appropriate problem here.

The evidence that we have seen, as I mentioned earlier, is that for the post-secondary aspirations of parents — and there is a StatsCan survey that looked at this — there was virtually no difference between low- and middle-income Canadians who had the aspirations for their children to go on and higher income folks.

Are the financial barriers the only barrier to post-secondary education participation? Obviously not. There are a number of other issues. I would argue, however, that all things being equal, at the end of the day, if it is going to cost me \$32,000 to become a dentist and I do not have \$32,000 I will not go. Regardless of the kind of cultural incentives I have, what kind of motivations I have, what my parents told me, it is not going to happen.

We do need to focus on the financial aspect. I think the government has tried to do that in this bill, but it misses the mark. We can get a bigger bang for our buck by redirecting this into a needs-based grant program that is a progressive system that identifies the students who need it and that allows them to go on and gets rid of that financial barrier. Then we can deal with the other barriers.

Senator Meighen: Senator Massicotte touched on the area that I was interested in. Just before getting to that, Mr. Robinson, I will address the question to you, because I may have missed it. As so often happens in these instances, we get a bill — there are very few bills that are perfect. Often, we run into other problems — for example, omnibus bills. There are often all kinds of things in an omnibus bill, some of which you like, other parts of which you do not like. So what are you to do?

I am asking you, what would you have us do?

[Français]

Le sénateur Massicotte : Ma deuxième question s'adresse à monsieur Robinson. Monsieur Lewis a fait un commentaire à l'effet que le côté culturel a peut-être un impact plus important que le côté financier sur le taux de participation à l'école postsecondaire. Au Québec, les frais de scolarité sont les plus bas au Canada. Aux États-Unis, ils sont très élevés. Toutefois, on remarque que le Québec affiche le taux de décrochage le plus élevé au Canada. Le côté culturel est peut-être plus important que le côté financier. J'aimerais faire appel à votre expertise en la matière. Quelle est la perspective financière? Beaucoup de gens à revenu modeste réussissent tout de même à épargner. Quelle importance a l'aspect financier par rapport à l'aspect culturel dans la façon dont on élève nos enfants?

[Traduction]

M. Robinson : Je ne nie pas l'importance de l'élément culturel, si vous voulez l'appeler ainsi. Je ne suis pas certain qu'il fasse défaut ici; je ne suis pas sûr, non plus, qu'on aborde le véritable problème.

Les données dont nous disposons, je le répète, montrent qu'en ce qui concerne les aspirations des parents en matière d'études postsecondaires de leurs enfants — d'après un sondage de Statistique Canada — il n'y a pratiquement pas de différence entre les Canadiens à revenu modeste ou moyen et les Canadiens à revenu plus élevé.

Les considérations financières sont-elles le seul obstacle à la poursuite d'études postsecondaires? Non, évidemment. Il y a plusieurs autres problèmes. Je considère cependant que toute chose restant égale par ailleurs, il m'en coûtera 32 000 \$ par an pour devenir dentiste et si je n'ai pas ce montant, je n'entreprendrai pas de telles études. Indépendamment de mes incitatifs culturels, de ma motivation et de ce que mes parents ont pu me dire, je ne ferai pas de telles études.

Il faut donc mettre l'accent sur les considérations financières. Je crois que le gouvernement a tenté de le faire dans ce projet de loi, mais il a manqué la cible. On obtiendrait un meilleur rendement en réorientant cet argent vers un programme de subventions axées sur les besoins, c'est-à-dire sur un système progressiste visant les étudiants nécessiteux, qui leur permette de poursuivre leurs études et d'éviter les obstacles financiers. Ensuite, on pourra s'occuper des autres obstacles.

Le sénateur Meighen : Le sénateur Massicotte a abordé un thème qui m'intéresse. Avant d'y revenir, monsieur Robinson, j'aimerais vous poser une question sur un élément qui m'a peut-être échappé. Comme c'est souvent le cas, nous avons reçu un projet de loi qui n'est pas parfait. Les projets de loi parfaits sont très rares. Bien souvent, on se heurte à des problèmes imprévus, comme dans le cas d'un projet de loi omnibus. On y trouve souvent toutes sortes de choses, dont certaines sont positives, et d'autres moins plaisantes. Que faut-il donc faire de ce projet de loi?

Je vous demande ce que vous souhaitez qu'on en fasse?

You were the harshest critic of this bill. You may have said it in your remarks and I missed it, but if the worst happened and we could not get the bill improved along the lines that you suggesting, would you have us support it in its present form?

Mr. Robinson: I cannot speak for what your final decision will be.

Senator Meighen: Just give me your view.

Mr. Robinson: If I was sitting on the other side of the table, I probably would not support this particular bill. Coming back to what I said earlier, there are many more effective ways to deal with this problem that are both visionary and simplistic and do not get us into the problems that we have seen so far, based on the evidence we have already seen with the Canada Education Savings Grant and RESPs.

In my opinion, a needs-based grant approach is the best way, and there is a lot of evidence around the world of how that works as well.

Senator Meighen: A quarter loaf, in this instance, is not better than no loaf at all?

Mr. Robinson: If you are asking me as a taxpayer —

Senator Massicotte: Take it or leave it.

Mr. Robinson: Take it or leave it. I would like to see my tax dollars spent in a much more efficient way.

Senator Meighen: Sorry to focus on you, Mr. Robinson, but you alluded to something that raised a question in my mind. You made a very strong plea for lowering fees. Senator Massicotte touched on that and mentioned that there are other jurisdictions where fees are much higher. As you may be aware, Nova Scotia, where I am not from, but I believe my facts are correct, has among the highest fees in Canada; however, it also enjoys the highest rate of attendance at post-secondary institutions. One could question in that light whether the level of fees has a direct relationship to the degree of participation.

If we agree on the principle that no qualified student should be prevented from attending post-secondary institutions by reason of money, what is the best way to achieve that? You have suggested lowering fees. Let me throw out another suggestion, which would be that we work towards the universities and colleges charging a reasonable fee in relation to the services they provide but at the same time student aid be augmented to such an extent that no qualified applicant is turned down. That, to me, seems a better approach because it kills two birds with one stone: One, the problem of university revenues; and second, the problem of student ability to pay the fees.

Vous en êtes le plus ardent détracteur. Vous avez peut-être déjà répondu à ma question, mais si l'affaire tourne mal et qu'on ne puisse pas apporter au projet de loi les améliorations que vous proposez, souhaitez-vous que nous apportions notre appui au projet de loi dans sa forme actuelle?

M. Robinson : Je n'ai pas à me prononcer sur votre décision ultime.

Le sénateur Meighen : Donnez-moi simplement votre avis.

M. Robinson : Si j'étais de l'autre côté de cette table, je ne serais sans doute pas favorable au projet de loi. Comme je l'ai dit précédemment, il y a des façons plus efficaces de régler le problème, des façons à la fois visionnaires et simples, qui devraient nous permettre d'éviter les difficultés rencontrées jusqu'à maintenant avec la subvention canadienne pour l'épargne-études et les régimes enregistrés d'épargne-études.

À mon avis, ce sont les subventions fondées sur les besoins qui fonctionnent le mieux. D'ailleurs, ce genre de système été mis en place par beaucoup d'autres pays.

Le sénateur Meighen : Dans ce cas, une part du gâteau, ça ne vaut pas mieux que rien du tout?

M. Robinson : Vous voulez que je vous réponde à titre de contribuable...

Le sénateur Massicotte : C'est ça ou rien.

M. Robinson : Ça ou rien. J'aimerais bien que l'argent du contribuable soit dépensé plus efficacement.

Le sénateur Meighen : Je ne voudrais pas m'acharner sur vous, monsieur Robinson, mais vous avez fait référence à quelque chose qui a suscité chez moi une question. Vous êtes convaincu qu'il faut réduire les droits de scolarité. Le sénateur Massicotte a précisé que dans certaines provinces, ces droits étaient beaucoup plus élevés. Comme vous le savez sans doute, les droits de scolarité en Nouvelle-Écosse, dont je connais bien la situation en dépit du fait que je n'en suis pas originaire, sont parmi les plus élevés au Canada; par contre, c'est également l'une des provinces qui jouit d'un des taux d'inscription aux institutions postsecondaires les plus élevés. On peut donc douter du rapport direct qui existerait entre le montant des droits de scolarité et le taux de participation.

Quelle est la meilleure façon de s'assurer que tous les étudiants ayant les capacités nécessaires puissent s'inscrire auprès d'une institution postsecondaire, peu importe leur situation financière? Vous avez proposé la baisse des droits de scolarité. Permettez-moi de proposer autre chose : d'une part, les universités et collèges devraient demander des droits de scolarité raisonnables établis en fonction des services offerts et, d'autre part, l'aide financière aux étudiants devrait être augmentée pour que tout étudiant sérieux puisse poursuivre ses études. Cette solution me semble meilleure car elle fait d'une pierre deux coups : on résout le problème des recettes universitaires ainsi que l'incapacité des étudiants à payer les droits de scolarité.

Mr. Robinson: On the issue of participation rates, the example of Nova Scotia is interesting. There are two components to access: One, do you have the money to go? Two, is there a place to go? In Nova Scotia, there are many institutions. There is both a supply as well as a demand.

Also, students in Nova Scotia are graduating with enormous debt loads. That is a serious issue, too. That speaks to your second point. If we increase fees and allow more student financial assistance, I assume you meant in the form of loans, then we will burden people graduating who cannot afford to pay the fees up front with enormous debt load. We will have a situation where there may be two people sharing the same desk, one who is wealthy enough to pay for their fees, and another who will be \$100,000 in debt. That is an enormous burden to place on somebody.

What I have suggested here is why not have a progressive needs-based grant system in place that would be the financial assistance that you are talking about, a progressive system that would ensure that we cannot say financial barriers exist. Even if we have very generous student financial assistance, the debt aversion may be something that turns people away from university or college as well.

Senator Meighen: Not all student aid is in the form of loans. I agree with you that ending up with a huge loan is not that much better — it is better than not going. If you end up becoming a dentist, I suspect you will be able to pay off your loan in due course.

Senator Massicotte: What you are proposing is lower tuition fees. However, given that participants at universities are predominantly from the middle-income class, it is very regressive. You are basically subsidizing those people who can afford it. I think only 30 per cent of those students who are participating are on a needs basis. In Quebec, only 40 per cent are getting assistance, which means we are subsidizing one part of our society.

Mr. Robinson: I would disagree somewhat. I would assume that people from rich families also pay taxes. If we have a progressive tax system, that is the way you deal with that issue.

I do not think we could have the same argument around health care. We could not say that only people who use the health care system should pay for it. I do not think we would go that route.

I would urge us to think more about post-secondary education. Getting a post-secondary education degree today is probably as important as getting a high school diploma was 30 or 40 years ago. We made a decision as a country at one point that getting a high school diploma was so important that it should be universally accessible and free for everyone. We need to expand the argument a bit: Is getting a post-secondary degree so important today that it should be universally accessible?

M. Robinson : Pour ce qui est des taux d'inscription, l'exemple de la Nouvelle-Écosse est intéressant. L'accessibilité dépend de deux choses : l'argent nécessaire pour payer les droits de scolarité mais également le nombre suffisant d'institutions. En Nouvelle-Écosse, il existe beaucoup d'institutions, donc l'offre est bonne, tout comme la demande.

Il y a autre chose. Les étudiants diplômés croulent sous les dettes en Nouvelle-Écosse. C'est un problème grave, qui rejoint votre deuxième point. Si on augmente les droits de scolarité tout en offrant davantage d'aide financière aux étudiants, et je suppose que vous faisiez référence aux bourses, alors les étudiants qui ne pouvaient pas se payer les droits de scolarité se retrouveront endetter jusqu'au cou. Deux diplômés risquent de se trouver dans le même bureau, le premier sans dette car il était suffisamment aisé pour payer les droits de scolarité, et le deuxième endetté de 100 000 \$. C'est un fardeau immense qu'on impose aux étudiants.

À mon avis, nous devons mettre en place un système de subventions accordées en fonction des besoins. Ainsi, nous pourrions accorder l'aide financière dont vous avez parlé tout en éliminant les obstacles financiers. Même si nous offrons de généreux programmes d'aide financière, les étudiants risquent de ne pas opter pour l'université ou le collège de peur de trop s'endetter.

Le sénateur Meighen : Quand on parle d'aide financière, on ne parle pas seulement des prêts. Je suis d'accord avec vous, ce n'est pas tellement mieux de se retrouver avec d'énormes dettes, mais c'est quand même mieux que ne pas y aller du tout. Après tout, celui qui devient dentiste pourra certainement rembourser ses prêts en temps voulu.

Le sénateur Massicotte : Vous proposez une baisse des droits de scolarité. Je trouve que cette solution est très régressive, étant donné que la plupart des étudiants universitaires viennent de la classe moyenne. Ça veut dire qu'on subventionnerait les étudiants qui peuvent se permettre des études. Je pense que seuls 30 p. 100 des étudiants qui participent en ont réellement besoin. Au Québec, seuls 40 p. 100 bénéficient d'une aide financière, ce qui veut dire que nous subventionnons un segment de la société.

M. Robinson : Je ne suis pas tout à fait d'accord. Il ne faut pas oublier que les riches sont également imposés. C'est pour compenser ce déséquilibre que nous avons un système d'impôt progressif.

Je ne pense pas qu'on pourrait avancer le même argument dans le cas de la santé. Il serait impensable de dire que seules les personnes qui ont recouru aux soins de santé devraient en assumer les coûts.

Je vous demanderais d'accorder plus d'importance à l'éducation postsecondaire. Aujourd'hui, le diplôme postsecondaire est devenu tout aussi important que l'était le diplôme d'études secondaires il y a 30 ou 40 ans. À une époque, notre nation a décidé que le diplôme d'études secondaires était si important qu'il fallait que tout le monde puisse faire des études secondaires gratuitement. La même logique s'applique aujourd'hui : pensons-nous que le diplôme postsecondaire est si important qu'il faille permettre à tous de faire de études universitaires ou collégiales?

Senator Tkachuk: I was involved in student politics; we had this argument a long time ago. I do not know if things have changed much.

The Chairman: The numbers have changed.

Senator Tkachuk: The numbers have changed. We just received the bill yesterday. It is a bit rushed, and I have no idea why.

I believe I heard that approximately 18 to 20 per cent of the cost of university is paid for by tuition fees. Can someone help me out here? Are you the experts? I think that number is right. That is what the minister's experts were saying yesterday.

Mr. Robinson: That is not true.

Senator Angus: What is it?

Mr. Robinson: If you look at overall revenues, it is probably about 18 per cent. If you look at operating revenues, which is where tuition fees go, it can range from 30 to 60 per cent. It is not 18 per cent. It is overall revenues, but students do not pay for research. So that is including research funding, private grants and donations, tuition fees and government grants. If you look just at the operating revenues, which is where tuition fees go, it is probably around 30 per cent in most institutions, well over half in others.

Senator Tkachuk: Is that about the same as it was about 40 years ago?

Mr. Robinson: No. I wish.

Senator Tkachuk: When I went to university they used the same number, 18 to 20 per cent.

Mr. Robinson: If you look at overall revenues, just as recently as the late 1980s it was around 10 per cent or 11 per cent. It has doubled.

Senator Tkachuk: We have heard that 26 per cent of families who earn \$35,000 or less are saving for their children's education. There has been evidence that with respect to people who earn this income and less many things were prohibiting them from saving. One of them was a culture of saving. The minister talked about that yesterday.

Why is it that 26 per cent have this culture and the other 75 per cent do not?

Ms. Robson-Haddow: There is a lot in that question. There are a number of factors. The decision of whether to deposit money into a savings account is as much influenced by a whole host of personal factors as it is about institutional factors. The way we operate social and tax policy in Canada right now, we actively discourage low-income families from saving. We set up all kinds of barriers, whether they want to save for their children's education or other purposes. We claw it back from their social assistance payments; we penalize their savings in terms of child care subsidies; and we structure our savings incentives through

Le sénateur Tkachuk : Je me suis beaucoup intéressé aux politiques estudiantines; ce débat, nous l'avons eu il y a longtemps. Je ne sais pas si les choses ont beaucoup changé.

Le président : Les chiffres ont changé.

Le sénateur Tkachuk : Les chiffres ont effectivement changé. Nous avons tout juste reçu le projet de loi hier. Je ne comprends pas pourquoi on semble vouloir nous bousculer.

J'ai entendu dire que les droits de scolarité représentaient approximativement 18 à 20 p. 100 des coûts de fonctionnement des universités. Est-ce qu'on peut le confirmer? Êtes-vous des experts? Ces pourcentages nous ont été donnés hier par les experts du ministère, ils me semblent justes.

M. Robinson : Ils sont erronés.

Le sénateur Angus : Quels sont les pourcentages, alors?

M. Robinson : Les droits de scolarité représentent environ 18 p. 100 des recettes globales. Par contre, ces droits, qui servent à l'exploitation, représentent de 30 à 60 p. 100 des recettes d'exploitation, et non 18. C'est vrai qu'ils représentent 18 p. 100 des recettes globales, mais les étudiants ne financent pas la recherche. Les recettes globales comprennent le financement pour la recherche, les dons et subventions privés, les droits de scolarité et les subventions gouvernementales. Pour ce qui est des revenus d'exploitation, les droits de scolarité représentent sans doute environ 30 p. 100 dans certaines institutions et bien plus de la moitié dans d'autres.

Le sénateur Tkachuk : La situation n'a pas vraiment changé au cours des 40 dernières années, alors?

M. Robinson : Si, malheureusement.

Le sénateur Tkachuk : Pourtant, quand j'étais étudiant, ce sont les mêmes chiffres qu'on citait, 18 à 20 p. 100.

M. Robinson : Il n'y a pas si longtemps, à la fin des années 80, les droits de scolarité représentaient de 10 à 11 p. 100 des recettes globales. Ce chiffre a depuis doublé.

Le sénateur Tkachuk : Apparemment, 26 p. 100 des familles gagnant 35 000 \$ ou moins font des économies en vue de la scolarité de leurs enfants. On nous a dit que pour cette tranche de revenu, il existait beaucoup d'obstacles à l'épargne. Hier, le ministre a notamment parlé de l'absence d'une certaine culture de l'épargne.

Comment expliquez-vous le fait que 26 p. 100 de ces familles aient cette culture et que le reste ne l'aient pas?

Mme Robson-Haddow : Cette question n'est pas simple. Il existe une série de facteurs. La décision d'épargner est tout aussi motivée par divers facteurs personnels que par les facteurs institutionnels. Ce qu'il y a de sûr, c'est que notre système de politiques sociales et fiscales n'incite absolument pas les familles à faible revenu à épargner. Nous avons érigé divers obstacles, que ces familles désirent épargner pour assurer l'éducation de leurs enfants ou pour autre chose. On reprend les prestations des assistés sociaux, on les pénalise au niveau de l'épargne pour ce qui est des subventions en matière de garderie, et on lie les mesures d'incitation à l'épargne au système d'imposition de sorte que seuls

the tax system so that only if you have a significant tax liability do you get any benefit from your savings. It is remarkable that that 26 per cent do save.

I have some other figures with regard to education savings: 36 per cent of those with incomes of \$15,000 or less and 27 per cent of those with incomes of just under \$26,000 are currently saving for their children's education. It is actually quite remarkable that these families are saving. They are saving in spite of policy, not because of policy. Bill C-5 is a great opportunity to be able to give some value back to deliver some asset-building support to those families.

Senator Tkachuk: Would raising the personal exemption from \$8,000 to \$12,000 or \$15,000, reducing EI premiums, or lowering income tax rates so that people have more disposable income not allow many low-income families to save money? It seems that they do save money, but your answer indicates that many tax provisions prevent them. Would this not be a better solution, so that they could decide how much to save and where to save, rather than depending on government grants?

Ms. Robson-Haddow: There are a variety of ways to increase the disposable income of low-income families. There are some reasonable questions about whether increasing the basic personal exemption would do that for low-income families. Some research has just been published by the National Anti-Poverty Organization that indicates that middle-income families would get the majority of the benefit from that. I am not an expert on tax policy, so I do not want to go further on that.

As a parent of two children aged two and under, I can tell you that by and large we save through enforced savings. We save through employer-sponsored pension plans and through automatic debits into RESPs.

There are very real institutional factors that affect the way people save. Simply increasing personal income may not be sufficient. I think you must create financial incentives and an enabling policy environment, which is not only about tax policy but also about looking at social assistance regulations at the provincial level. This bill has created some momentum around that. That is a multifaceted question.

Senator Tkachuk: You are saying that we should take the money away from the people so that we can incent them to behave in the way we want them to behave?

Ms. Robson-Haddow: No, it is always voluntary. We all participate in savings programs voluntarily, and I would never, in any circumstances, advocate forced savings for any Canadian. Participation in RESPs is voluntary and must remain that way.

ceux qui paient des impôts importants puissent profiter de l'épargne. En fait, il est remarquable que 26 p. 100 de ces familles puissent épargner.

J'aimerais vous donner d'autres statistiques portant sur l'épargne en vue des études : 36 p. 100 des familles gagnant 15 000 \$ ou moins et 27 p. 100 gagnant à peine 26 000 \$ mettent de côté de l'argent pour la scolarité de leurs enfants. Le fait que ces familles puissent faire des économies est extraordinaire. Et les épargnes se font en dépit des politiques et non grâce aux politiques. Le projet de loi C-5 est l'occasion rêvée pour redonner à ces familles des moyens leur permettant d'assurer leur avenir.

Le sénateur Tkachuk : Ne pensez-vous pas que si on faisait passer l'exemption personnelle de 8 000 \$ à 12 000 \$ ou 15 000 \$, en réduisant les cotisations d'assurance emploi ou encore en diminuant les taux d'imposition, on ferait augmenter le revenu disponible des familles à revenu modique et, ce faisant, on les inciterait à épargner? J'ai l'impression que ces familles mettent effectivement de l'argent de côté mais que le système fiscal leur met des bâtons dans les roues. Ne serait-ce pas une meilleure solution qui leur permettrait de décider de la nature de leur épargne au lieu de dépendre des subventions gouvernementales?

Mme Robson-Haddow : Il y a différentes façons de faire augmenter le revenu disponible des familles à faible revenu. Je ne suis pas convaincue que c'est en augmentant l'exemption personnelle de base qu'on y parviendrait. D'ailleurs, l'Organisation nationale antipauvreté a récemment publié un document selon lequel ce serait les familles de classe moyenne qui bénéficieraient majoritairement de ce genre de mesures. Comme je ne suis pas fiscaliste, je ne voudrais pas en dire davantage.

J'ai deux enfants de moins de deux ans, et je peux vous dire que de façon générale nous mettons de l'argent de côté par le biais de structures bien définies. Nous économisons par le biais de régimes de pension parrainés par l'employeur et par le biais de virements automatiques sur nos REEE.

On ne peut nier l'influence des facteurs institutionnels sur les comportements d'épargne. On ne pourra sans doute pas se contenter d'augmenter les revenus personnels. Il faut plutôt créer des mesures incitatives fiscales et mettre en place un environnement propice à l'épargne, pas simplement au niveau des politiques fiscales mais également au niveau des réglementations d'aide sociale au palier provincial. Grâce à ce projet de loi, les choses ont commencé à bouger à cet égard. C'est une question complexe.

Le sénateur Tkachuk : Vous dites donc qu'on devrait leur prendre leur argent pour les inciter à faire ce que l'on veut qu'ils fassent?

Mme Robson-Haddow : Non, c'est toujours volontaire. Nous choisissons tous de participer à des programmes d'épargne et je ne plaiderai jamais, dans aucune circonstance, pour un système d'épargne obligatoire au Canada. C'est un choix que de cotiser à un REEE et il faut que ça le reste.

[Translation]

Senator Plamondon: Bill C-7 is an excellent tool for education. You have six children, I have seven, in addition to 11 grandchildren. So I can see both the difficulties and the advantages to be found in this bill. However, it is incomplete in that it does not deal with the immediate problem or the problem 15 years from now. How much will \$100 be worth in 15 years, no one can tell but all we have to do is look 15 years back and compare that with what we can buy for \$100. It also takes for granted that most families will be able to send their children to university.

When we talk about post-secondary education, university comes to mind. Having been a member of the board of directors of financial services for a good part of my career, I know that people who sell insurance or financial services, trades people with technical training, such as plumbers, make an important contribution to the community and yet they have not attended university. We are putting a seal of excellence on an aspect that does not represent society as a whole.

I asked the minister what would happen if people did not go to university. He told me that in that case, they would take back the money and people would only have the interest. So it is a tool for education.

In high schools at the present time, extracurricular activities cost a lot of money. How can an average family, made up of two adults and two children, earning \$25,000 gross a year, how can such a family determine its priorities when it comes to spending for children when they ask to take part in hockey, soccer, skating et cetera or any other type of extracurricular activity so they can be part of the group?

We could amend this bill to specify that the term "post-secondary education" includes all educational programs leading to a job. We could also have certificates for university studies. Certificates in the financial sector do not necessarily require a university diploma.

[English]

The Chairman: To rephrase the question sharply, is it limited to post-secondary education or not? I believe the answer to that is that it is not limited to post-secondary education in the general sense. It includes trade schools and other institutions beyond university. I believe that those are the facts and I think there is general agreement around that.

Mr. Lewis: That is correct. It is any post-secondary program that qualifies under the Income Tax Act, which is a very broad definition that includes trade programs. One of the amendments to the bill, which we think is important, is to expand it beyond full-time studies to include part-time studies. It is defined in a very flexible way.

[Français]

Le sénateur Plamondon : Le projet de loi C-5 est un excellent outil pour l'éducation. Vous avez six enfants, j'en ai sept, plus 11 petits-enfants. Je vois donc les difficultés autant que les avantages qu'il pourrait y avoir dans ce projet de loi. Toutefois, c'est un outil incomplet qui ne règlera pas le problème dans l'immédiat ni dans 15 ans. Combien vaudra 100 \$ dans 15 ans, personne ne le sait, mais on n'a qu'à regarder 15 ans en arrière pour savoir qu'est-ce qu'on peut acheter aujourd'hui avec 100 \$. C'est aussi tenir pour acquis que la plupart des familles pourront envoyer leurs enfants à l'université.

Quand on parle d'études postsecondaires, on pense études universitaires. Pour avoir œuvré sur des conseils d'administration de services financiers une bonne partie de ma carrière, je sais que les gens qui vendent de l'assurance ou des services financiers, les gens de métier issus des écoles techniques, votre plombier, apportent beaucoup à la communauté et n'ont pas poursuivi d'études universitaires. On est en train de mettre un sceau d'excellence sur un aspect qui ne représente pas la société dans son ensemble.

J'ai demandé au ministre qu'est-ce qui arriverait si les gens n'allaient pas à l'université. Il m'a répondu que dans ces cas, on reprenait l'argent et qu'on laissait seulement les intérêts. C'est donc un outil d'éducation.

Dans les écoles secondaires, à l'heure actuelle, les activités parascolaires coûtent très cher. Comment une famille moyenne, composée de deux adultes et de deux enfants, qui gagne 25 000 \$ brut par année, peut-elle déterminer ses priorités quant aux dépenses accordées aux enfants qui demandent de participer au hockey, au soccer, au patinage, et cetera, ou à toute autre activité parascolaire pour faire partie du groupe?

Nous pourrions amender le projet de loi pour spécifier que les termes « études postsecondaires » englobent tous les programmes d'études menant à un emploi. On pourrait aussi avoir des attestations d'études universitaires. Des attestations dans le domaine financier ne requièrent pas nécessairement de diplôme universitaire.

[Traduction]

Le président : Pour résumer succinctement la question, est-ce réservé à l'éducation postsecondaire ou pas? Je ne pense pas que ça le soit, généralement. Ça touche également les écoles professionnelles et les autres institutions non universitaires. Ce sont des faits qui, je crois, ne sont mis en cause par personne.

M. Lewis : C'est exact. Il s'agit de tout programme postsecondaire reconnu dans la Loi de l'impôt sur le revenu, qui comprend une définition très large qui englobe les programmes professionnels. On propose de modifier la loi, et nous estimons que c'est une modification importante, pour que les études à temps partielles soient admissibles. Une grande souplesse a été intégrée à la définition.

[Translation]

Senator Plamondon: Let me add a comment. This bill was submitted to us yesterday, it appears urgent and we do not have much time to make up our minds. However, I am afraid that this bill is a smokescreen that prevents us from coming to grips with the real problems relating to university, including the expenses paid by students to attend university or any other place of post-secondary education.

[English]

Mr. Lewis: Again, our position is that this is not the entire solution, but we strongly believe it is an important piece of the puzzle and a long-term strategy that will produce benefits down the road.

The Chairman: When we talk about a savings culture, I go back to my own experience. I worked my way through university, but I had help from not only family but also friends. It was a collective effort. As I understand this bill, it goes back to the idea of a saving culture. It includes not only immediate beneficiaries and their caregivers but also family members and friends. It is much broader than the context of only parents.

As Senator Angus and the minister put it yesterday, it is starting a savings culture in the country for education, a culture that we do not have other than through limited private means such as the scholarship fund. By the way, I was a participant in that fund. It did not provide all the funds I needed, but it was very useful.

Could the witnesses speak about the idea of expanding a savings culture for education in our society?

Mr. Robinson: I certainly understand the intent. However, as I said earlier, based on our experience with developing the so-called savings culture in education, by any objective measure it has been an abject failure.

Ms. Robson-Haddow: As I have said in our presentation today, in our view, poverty is about more than just income. It is also about opportunities to save and build assets, in addition to getting the services one needs.

In this country, social policy has not adequately examined the way to encourage all Canadians to save and build assets. We have done it in a haphazard way. As a result, most of the benefit goes to people already wealthy.

It is also important to note there is a long-term strategy in this bill. The decision about whether to go on to post-secondary education — university, trade school, college or a diploma program — is made well before the final years of high school. It is made back at grade 8, perhaps even earlier. We know that the presence of savings and assets has an extremely powerful effect on

[Français]

Le sénateur Plamondon : J'aimerais ajouter un commentaire. Ce projet de loi nous est arrivé hier, il semble urgent et nous devons nous prononcer rapidement à son sujet. Cependant, je crains que ce projet ne soit qu'un écran de fumée destiné à éviter la résolution des vrais problèmes à l'université, y compris les dépenses qu'encourent les étudiants pour aller à l'université ou dans tout autre lieu d'enseignement postsecondaire.

[Traduction]

M. Lewis : Je répète que ce que nous prôtons n'est qu'une partie de la solution mais nous sommes convaincus que c'est une pièce importante du puzzle et une stratégie à long terme qui finira par porter fruit.

Le président : Quand on parle de la culture de l'épargne, ça me fait penser à ma propre expérience. J'ai travaillé tout au long de ma scolarité universitaire mais je dois dire que ma famille, tout comme mes amis, m'ont aidé. Il s'agissait vraiment d'un effort collectif. Dans le projet de loi, on accorde une importance spéciale à la culture de l'épargne en incluant non seulement les bénéficiaires immédiats et les personnes qui s'occupent d'eux mais également la parenté et les amis. Ce ne sont pas uniquement les parents qui sont visés.

Comme le sénateur Angus et le ministre l'ont dit hier, il faut que l'épargne en vue des études fasse partie des mœurs. Pour l'instant, seul un nombre limité de structures privées, comme le fonds de bourses d'études, facilitent cette épargne. En passant, j'ai bénéficié de ce fonds. Bien que le fonds n'ait pas pu subvenir à tous mes besoins, cet argent m'a beaucoup aidé.

J'aimerais que les témoins nous en disent davantage sur l'instauration d'une culture de l'épargne à des fins d'éducation dans notre société.

M. Robinson : Je comprends très bien l'intention, par contre, comme je l'ai dit précédemment, nos tentatives d'instauration d'une culture d'épargne en vue des études ont toutes échoué lamentablement.

Mme Robinson-Haddow : Comme je l'ai dit dans mes remarques liminaires, la pauvreté, ce n'est pas uniquement une question de revenu. Ça se définit également en fonction des possibilités d'épargne et de la constitution d'actifs, en plus de l'obtention des services dont on a besoin.

Au Canada, les politiques sociales ne tiennent pas suffisamment compte des moyens pouvant permettre d'encourager tous les Canadiens à épargner et à bâtir leur patrimoine. On a procédé de façon ponctuelle et, par conséquent, ce sont les riches qui en profitent le plus.

Sachez également que le projet de loi renferme une stratégie à long terme. C'est bien avant les dernières années d'études secondaires que la décision est prise d'entreprendre ou pas des études postsecondaires, que ce soit à l'université, au collège professionnel, au collège ou dans une institution offrant des programmes menant à un diplôme. En fait, la décision est prise en huitième année, même avant. Et nous savons que l'épargne et le patrimoine jouent un rôle très important dans cette décision,

that, to some degree more powerful than the grades obtained in school or whether your parents went to school. We see this as a start of the broader issue of asset building in Canada.

The Chairman: Mr. Lewis will have a last word.

Mr. Lewis: This is a tool to help change the dialogue around the family table and to help engage the family in thinking about and planning for higher education from an early age. By doing that, we believe you will create a culture, not just of saving, which is an important culture, but of expectancy towards going on to higher education. The dollars will help, but the sense of expectation and ability to attain that higher education will be set through the early years of the child's development. When a student reaches secondary education, there will be a clear vision as to where to go and the ability to do that.

The Chairman: I wish to thank the witnesses for their cooperation on such short notice.

I welcome our next group of witnesses. I want to thank you for a showing up on such short notice.

I urge senators who have questions to keep their comments and their questions as precise as possible.

Senator Angus: Mr. Chair, would you establish that these gentlemen were all in the room during the previous witnesses' evidence, and we listening carefully to the testimony.

The Chairman: I appreciate that clarification so that we do not have to go over the same grounds.

Mr. Hutchinson please be short and precise.

Mr. Braden Hutchinson, Vice-President, Rideau River Residence Association: I wish to thank the committee for allowing me to make this presentation.

I will recap the testimony I gave at the House of Commons standing committee. I stated there that the bill was woefully inadequate for low-income families who are facing rising tuition fees and costs, especially if they come from outside of a location that has a post-secondary institution.

Rural students are only one sixth as likely to go to post-secondary education as those from urban locations. Students from low-income families who live in urban locations are only one half as likely to attend post-secondary institutions. It is clear that those students who are lucky enough to make it through the door do value their education, because three quarters of those students are concerned about having enough money to finish their education.

Keeping this in mind, \$3,000 over 15 years is nothing short of an insult. The so-called incentives in this bill to encourage families to save for their children's future fail to take into account the reality that many low-income and fixed-income families cannot afford to put money into RESPs. Furthermore, the bill does nothing to resolve the crisis in education, which includes skyrocketing tuition, massive underfunding and decreased assets

même plus important encore que les résultats scolaires ou le niveau de scolarité des parents. Tout cela entre donc dans la question plus globale de l'établissement d'un patrimoine au Canada.

Le président : Monsieur Lewis, pour le mot de la fin.

M. Lewis : Nous y voyons un mécanisme qui permettra de changer la dynamique familiale et qui incitera les familles à penser très tôt à épargner en vue de l'éducation de leurs enfants. Ce faisant, on créera une culture pas seulement de l'épargne, bien que ça soit important, mais de progression naturelle vers les études supérieures. Bien sûr, le financement aide toujours, mais le facteur clé c'est que les enfants grandiront en pensant que les études supérieures font partie du parcours normal. Dès les études secondaires, les jeunes le sauront et s'orienteront en conséquence.

Le président : Je voudrais remercier nos témoins d'être venus à la dernière minute.

Nous allons maintenant accueillir notre prochain groupe de témoins. Merci d'être venus, en dépit du cours préavis.

Je demanderais aux sénateurs d'être aussi succincts que possible.

Le sénateur Angus : Monsieur le président, pourriez-vous confirmer que ces messieurs étaient dans la salle pendant le témoignage du groupe précédent et qu'ils ont suivi attentivement les délibérations?

Le président : Merci de cette précision. Nous éviterons ainsi de répéter ce qui a été dit.

Monsieur Hutchinson, je vous demanderais d'être succinct.

M. Braden Hutchinson, vice-président, Association de résidences de la rivière Rideau : Je voudrais tout d'abord remercier le comité de m'avoir invité.

Je vais répéter ce que j'ai dit devant le Comité permanent de la Chambre de communes. Le projet de loi C-5 répond tout à fait inadéquatement aux besoins des familles à faible revenu, qui doivent assumer l'augmentation des droits et frais de scolarité, surtout lorsqu'il n'y a pas d'établissement postsecondaire dans leur localité.

En ville, les étudiants ont six fois plus de chance de poursuivre leurs études postsecondaires que dans les campagnes. De plus, les étudiants défavorisés des zones urbaines ont deux fois moins de chance de poursuivre leurs études postsecondaires. Ceux qui poursuivent leurs études se comptent chameaux de pouvoir le faire, parce que trois quarts d'entre eux s'inquiètent de ne pas avoir suffisamment d'argent pour les terminer.

Dans ce contexte, 3 000 \$ sur quinze ans, c'est vraiment insultant. Les prétendues mesures incitatives du projet de loi dont l'objet est d'encourager les familles à épargner pour assurer l'avenir de leurs enfants ne reflètent pas le fait qu'un grand nombre de familles à revenu fixe ou à faible revenu ne peuvent pas se permettre de cotiser à un REEE. De plus, on ne trouve, dans le projet de loi, aucune solution à la crise que connaît le secteur de

at a time when 75 per cent of jobs, according to Statistics Canada, will require some form of post-secondary education. It is equally disturbing that this bill has progressed this far considering that the government put it through the House after listening to several witnesses at the standing committee of which only one provided a sound endorsement of it.

Let me provide comments from witnesses who appeared before the committee in the other place. Sylvie Lévesque, from the Federation of Single Parents and Blended Family Association, stated that although Bill C-5 is well-intentioned, increasing the Canada Education Savings Grant to promote access to low-income families will still leave too many Canadians out. Richard Shillington, a social policy researcher said the following: "This is money that is going to come out of your food budget in order to get the paperwork in hand for \$500 that is going into a bank account you cannot touch." Christiane Gagnon from the Bloc Québécois, an M.P. whose party later supported the bill, stated: "These measures will not necessarily benefit low-income families." Peter Nares from Social and Enterprise Development Innovations stated in that committee in regards to this bill: "Is it perfect? No, but it is a start."

A start is not what Canadians need. It is not good enough for Canada right now. What we need is a solution.

The government has ignored the overwhelming message of groups representing both low-income Canadians and students. I am sceptical that this is only the first piece of the puzzle. This will be it, if we allow this bill through. The education system needs help now, not 15 years from now. We need a dedicated post-secondary education transfer. We do not need more RESPs but a reduction of tuition fees and a national system of needs based grants. No amount in this bill increases access for post-secondary education. Worst of all, the enormous costs of \$420 million per year means that this bill is poised to become the next gun registry.

The Senate has the opportunity to succeed where the House of Commons has failed — that is, to listen to Canadians. Our MPs have chosen to ignore the pleas for assistance from students and low-income Canadians. I ask you to send a message to those MPs who supported this bill by sending this bill back to the House with the message that the Senate of Canada will not accept aimless expenditures that create no real benefit for Canadians in place of real social policy that is aimed at creating a strong Canada for the 21st century.

l'éducation et qui se manifeste par la flambée des droits de scolarité, le sous-financement alarmant et la décroissance des actifs alors que selon Statistique Canada, 60 p. 100 des emplois nécessiteront une quelconque formation postsecondaire. Il est également inquiétant de constater que le projet de loi ait pu continuer son cheminement jusqu'ici, la Chambre l'ayant adopté en dépit du fait qu'un seul des témoins ayant comparu devant le Comité permanent de la Chambre ne l'ait soutenu.

Permettez-moi de vous faire part de certains des témoignages recueillis par l'autre Chambre. Mme Sylvie Lévesque, de la Fédération des associations de familles monoparentales et recomposées, a indiqué que même si le projet de loi C-5 était plein de bonnes intentions, l'augmentation de la subvention canadienne pour l'épargne-études en vue d'aider un plus grand nombre de familles à revenu modique n'allait pas assez loin. M. Richard Shillington, chercheur en politique sociale, a déclaré : « C'est de l'argent que vous allez prélever sur votre budget alimentaire pour faire la paperasserie pour obtenir 500 \$ qui vont être déposés dans un compte de banque et auquel vous ne pouvez toucher. » Pour sa part, Mme Christiane Gagnon, du Bloc québécois, parti qui a, par la suite, soutenu le projet de loi, a précisé : « Ces mesures ne seront pas nécessairement avantageuses pour les familles à faible revenu. » M. Peter Nares, de Développement social et d'innovations d'entreprises, a, quant à lui, dit au sujet du projet de loi : « Est-il parfait? Non, mais c'est un début. »

Un début n'est pas ce dont les Canadiens ont besoin. Le projet de loi n'est pas à la hauteur. Ce dont nous avons besoin, c'est une véritable solution.

Le gouvernement a fait fi du message, pourtant clair, des groupes représentant les étudiants et les Canadiens en général à faible revenu. J'ai du mal à croire que le projet de loi n'est que la première pièce du puzzle. Si le projet de loi est adopté, il n'y aura pas de nouvelles mesures. Et pourtant le système éducatif doit être remis sur pied immédiatement, et non dans 15 ans. Il faut mettre en place un transfert réservé à l'éducation postsecondaire. Ce dont nous avons réellement besoin, ce n'est pas un plus grand nombre de REEE mais plutôt la réduction des droits de scolarité et un système national de subventions attribuées en fonction des besoins. Il n'y a rien dans ce projet de loi qui permettra d'accroître l'accès à l'éducation postsecondaire. Pire, on a l'impression qu'avec ces coûts annuels énormes de 420 millions de dollars, ce projet de loi ne peut que se transformer en un deuxième registre d'armes à feu.

Le Sénat a maintenant l'occasion de se distinguer de la Chambre des communes en écoutant ce que les Canadiens ont à dire. Nos députés ont choisi de ne pas prendre au sérieux les supplications des étudiants et des Canadiens à faible revenu. Je vous implore de renvoyer ce projet de loi aux députés qui l'ont soutenu en disant clairement que le Sénat du Canada n'acceptera pas qu'on essaye de faire passer des dépenses superflues dont les Canadiens ne profitent pas vraiment pour des politiques sociales véritables qui permettront de renforcer les fondements de la société canadienne au XXI^e siècle.

You are our last hope. I encourage you to listen. If you will not listen to me, then please listen to a former prime minister, who once wrote: "Yet, if this society does not evolve an entirely new set of values, if it is not determined to plan its development for the good of all rather than for the luxury of the few, and if every citizen fails to consider himself as the co-insurer of his fellow citizen, it is vain to hope that Canada will ever reach freedom from fear and freedom from want."

Thank you very much.

The Chairman: Our next witness is Mr. Kusie.

Mr. James Kusie, National Director, Canadian Alliance of Student Associations: As the national director representing 19 universities and colleges across Canada, with over 300,000 students, I would like to thank the committee for the opportunity to discuss post-secondary education in Canada with you, and specifically Bill C-5.

CASA's members, many of whom you had opportunity to meet two weeks ago in Ottawa, believe that we can provide real solutions to these problems. CASA envisions a Canada where all Canadians, regardless of social or economic background, are free to pursue their dreams and obtain a post-secondary education without facing barriers.

Unfortunately, access to affordable and quality post-secondary education in Canada is in jeopardy. Tuition in Canada has almost tripled over the last decade. Students with loans now graduate with over \$30,000 of debt after interest.

The student financial aid system in Canada is clearly not adequately assisting students in funding their education. Unfortunately, Canadians are not saving enough for their children's education either. Statistics Canada found that only 26 per cent of low-income Canadians are saving money for their children's education in contrast to the more than 70 per cent of high-income Canadians who are.

[Translation]

First of all, it appears that a majority of low-income families in Canada do not have advantages and receive no benefit from the Canada Education Savings Grant Program.

[English]

RESPs were designed to encourage Canadians to save for their children's education with Canada Education Savings Grant top-ups, yet only 11 per cent of low-income Canadians use these vehicles. This bill proposes to increase CESG contributions to RESPs from lower- and middle-income Canadians. CASA recognizes the social, psychological and economic benefits of early childhood educational savings, especially on those children who are economically disadvantaged. However, we strongly

Vous êtes notre dernier espoir. Je vous demanderais de m'écouter attentivement. Si vous n'êtes pas prêts à m'écouter, je vous demanderais d'être attentifs aux propos d'un ancien premier ministre qui écrivait : « Si la société n'est pas prête à adopter des valeurs entièrement nouvelles, si elle n'est pas prête à planifier son développement pour le bien de tous plutôt que pour le confort d'un petit nombre, et si les citoyens ne comprennent pas qu'ils doivent être solidaires, il est vain de penser que le Canada pourra un jour se libérer du besoin et de la peur. »

Merci beaucoup.

Le président : Nous allons maintenant passer à M. Kusie.

M. James Kusie, directeur national, Alliance canadienne des associations étudiantes : À titre de directeur national d'une fédération qui représente 19 universités et collèges dont la population étudiante atteint les 300 000, à l'échelle du Canada, je voudrais remercier le comité de m'avoir invité à vous entretenir de l'éducation postsecondaire au Canada et plus particulièrement, du projet de loi C-5.

Les membres de l'association, que vous avez pu rencontrer pour la plupart à Ottawa il y a deux semaines, estiment qu'ils peuvent apporter de vrais éléments de réponse. La vision de la fédération, c'est un pays où tous les Canadiens, peu importe leurs origines sociales ou économiques, peuvent réaliser leurs rêves et entreprendre librement des études postsecondaires.

Malheureusement, l'accès à l'éducation postsecondaire de qualité à un prix abordable est mis en péril au Canada. En effet, les droits de scolarité ont presque triplé au cours des 10 dernières années. Par conséquent, les étudiants qui ont des prêts se retrouvent après leurs études avec des dettes de plus de 30 000 \$ après intérêts.

Il est clair que le système d'aide financière aux étudiants au Canada ne répond adéquatement aux besoins des étudiants qui essaient de financer leurs études. De plus, malheureusement, les Canadiens ne mettent pas suffisamment d'argent de côté pour l'éducation de leurs enfants. D'après Statistique Canada, seulement 26 p. 100 des familles à faible revenu font des économies pour que leurs enfants puissent poursuivre leurs études, contre 70 p. 100 dans le cas des Canadiens à revenu élevé.

[Français]

D'abord, il est apparent qu'une majorité des familles avec des revenus faibles au Canada n'ont pas d'avantages et ne reçoivent aucun bénéfice du programme de subventions canadiennes pour l'épargne-études.

[Traduction]

Les REEE ont été conçus pour encourager les Canadiens à épargner en vue des études de leurs enfants en bénéficiant d'un complément versé en vertu de la subvention canadienne pour l'épargne-études. Or à peine 11 p. 100 de Canadiens à faible revenu utilisent ces instruments. Ce projet de loi propose d'accroître le complément SCEE aux REEE des Canadiens à faible et moyen revenus. L'ACAE reconnaît les avantages sociaux, psychologiques et économiques de l'épargne-études dès la petite enfance, notamment pour les enfants issus de familles

believe that student financial assistance should be targeted to those requiring it most, those who, without assistance, would not be able to obtain a post-secondary education.

This bill also establishes a Canada Learning Bond. We remain sceptical that the learning bond will encourage low-income families to save or improve access to the system in the future. The learning bond does nothing to help today's students afford post-secondary education. If a child born next year qualifies for a learning bond, they can expect to have \$3,000 to contribute to their post-secondary studies. Even in today's world, \$3,000 is not a significant sum, as tuition costs alone are an average of \$4,200 a year. When we consider that estimates by Bank of Montreal Financial Group and TD Canada Trust put the cost of a university undergraduate degree in 18 years between \$96,000 and \$130,000, the future is grim.

[Translation]

In view of the high costs, it is difficult to see how a financially disadvantaged person would feel able to pursue post-secondary education.

[English]

The government suggests that a family could contribute \$4 per week into their RESP, increasing the predicted yield at maturity to about \$11,000. Although this seems like a significant amount, in 18 years this will not sufficiently cover tuition for a single semester. If current tuition trends continue, a low-income family would have to save at least \$270 per month, per child, to afford an education in 18 years. That is a feat daunting even for wealthier Canadians.

Low-income Canadians cannot afford to save the necessary funds to pay for their children's education while putting food on the table. This bond is like giving a low-income family a Mercedes Benz plus \$500 and expecting them to finance the rest of car. It will not happen.

[Translation]

It is our view that direct government subsidies for a full educational cycle will prove to be efficient in improving the accessibility rate of post-secondary programs. Moreover, such a strategy would have an immediate effect on the post-secondary system with the Canada Education Savings Grants. The results we are discussing will not be apparent for almost 20 years.

[English]

The learning bond will cost taxpayers approximately \$410 million at maturity. In the last federal budget, much to our pleasure, the government announced a new, low-income

défavorisées. Cela étant, nous croyons fermement que l'aide financière aux étudiants devrait être accordée à ceux qui en ont le plus besoin, c'est-à-dire ceux qui, sans cette aide, ne seraient pas en mesure de faire des études postsecondaires.

En outre, le projet de loi instaure le bon d'études canadien. Nous continuons de douter que ces bons d'études encourageront les familles à faible revenu à épargner, ni qu'ils amélioreront l'accès de celles-ci au système à l'avenir. En effet, les bons d'études ne font rien pour aider des étudiants d'aujourd'hui à accéder à l'enseignement postsecondaire. Si un enfant né l'année prochaine est admissible à un bon d'études, il peut s'attendre à recevoir 3 000 \$ pour contribuer à ses études postsecondaires. Même dans le monde d'aujourd'hui, 3 000 \$ n'est pas une somme considérable, étant donné que les frais de scolarité seuls s'élèvent en moyenne à 4 200 \$ par année. Quand on pense que le Groupe financier de la Banque de Montréal et la TD Canada Trust estiment qu'un diplôme universitaire de premier cycle coûtera dans 18 ans entre 96 000 \$ et 130 000 \$, les perspectives sont peu réjouissantes.

[Français]

Si nous considérons ces coûts élevés, il est difficile de prévoir de quelle façon un individu désavantagé financièrement se sentirait capable de poursuivre des études postsecondaires.

[Traduction]

Le gouvernement laisse entendre qu'une famille pourrait cotiser 4 \$ par semaine à un REEE, ce qui accroîtrait le rendement prévu du bon d'études échu à quelque 11 000 \$. Bien que ce montant semble non négligeable, dans 18 ans, il ne suffira pas pour couvrir les frais de scolarité pour un seul semestre. Si la tendance actuelle des frais de scolarité se poursuit, une famille à faible revenu aurait à épargner au moins 270 \$ par mois, par enfant, pour être en mesure d'offrir des études à ses enfants dans 18 ans. Même pour des Canadiens aisés, ce serait déconcertant.

Les Canadiens à faible revenu n'ont pas les moyens d'épargner suffisamment d'argent pour investir dans l'éducation de leurs enfants tout en subvenant aux besoins de ceux-ci. Ces bons d'études, c'est comme si on donnait à une famille à faible revenu une Mercedes Benz plus 500 \$ et qu'on lui demandait de financer le reste de la voiture. C'est tout simplement impossible.

[Français]

Nous croyons que des subventions directes du gouvernement offertes pour une période d'études complète prouvera être efficace pour améliorer le taux d'accessibilité d'un programme post-secondaire. De plus, une telle stratégie aura un effet immédiat sur le système post-secondaire avec le système de subventions canadiennes pour l'épargne-études. Les résultats dont on discute ne seront pas apparents pour presque 20 ans.

[Traduction]

Les bons d'études coûteront aux contribuables environ 410 millions de dollars à échéance. Dans le dernier budget fédéral, à notre grand plaisir, le gouvernement a annoncé une nouvelle subvention destinée aux familles à faible revenu pouvant

grant for up to \$3,000 or half of tuition. While we applaud the creation of this grant, we do not feel it is a significant enough incentive.

If the government expanded this grant to cover 100 per cent of tuition for four years of study, it would cost \$240 million per year, a little over half of the cost of Bill C-5. Such a grant would vastly improve accessibility to post-secondary education in a way that the proposals in Bill C-5 could never come close.

In March, TD Economics referred to Canada's student financial assistance regime as a "bewildering hodgepodge of programs that do not effectively target funding at lower-income groups." I say quote because of the debate the Senate got into yesterday.

The Chairman: I want to be fair to you but you are starting to bite into other people's times.

Mr. Kusie: In conclusion, we believe that upfront grants that cover the full period of a student's stay do more to address accessibility in the system.

Thank you very much for your time.

The Chairman: Many senators have had the benefit of your evidence in the other place as well.

The next witness is Mr. Soule. Do you have a colleague with you?

Mr. Soule: No, he is not with me.

The Chairman: Mr. Kusie, introduce your colleague, please.

Mr. Kusie: His name is Toby White; he is our government relations officer.

Mr. George Soule, National Chairperson, Canadian Federation of Students: I would like to thank the committee for the opportunity to present on behalf of more than 75 student unions, with a combined membership of over half a million students at public universities and colleges across the country.

When we presented before the Human Resources and Skills Development Standing Committee, we were asked several times if, as a result of Bill C-5, any Canadian student would be worse off. The answer is, no. However, it is our belief that social policy should be held to a higher standard.

Government-sponsored savings vehicles for low-, middle- and high-income earners are fundamentally flawed. They are the wrong solution to a real problem. The problem of financial barriers must be solved by reducing the barriers themselves, not through a patchwork of half programs and afterthoughts.

In addition to the Canadian Federation of Students, the RESPs and the learning bond are opposed by numerous groups, including the Canadian Association of University Teachers, the Canadian Council on Social Development, the National Anti-

atteindre 3 000 \$ ou la moitié des frais de scolarité. S'il est vrai que nous saluons l'instauration de cette subvention, n'empêche que nous ne croyons pas que ce soit une mesure d'incitation suffisante.

Si le gouvernement veut hausser cette subvention pour couvrir 100 p. 100 des frais de scolarité durant quatre ans d'études, cela coûterait 240 millions de dollars par année, soit un peu plus que la moitié du coût du projet de loi C-5. Une telle subvention améliorerait l'accès à l'éducation postsecondaire nettement mieux que ne le feraient les propositions contenues dans le projet de loi C-5.

En mars, TD Economics a qualifié le régime d'aide financière aux étudiants canadiens de « programmes confus et déroutants qui n'orientent pas efficacement le financement vers les groupes à faible revenu ». Je précise que c'est une citation en raison du débat dans lequel le Sénat s'est engagé hier.

Le président : Je veux être juste envers vous, mais vous êtes en train d'empiéter sur le temps des autres témoins.

M. Kusie : En conclusion, nous croyons que des subventions directes pendant toute la durée des études résoudraient davantage la question de l'accès au système d'enseignement.

Merci beaucoup de votre attention.

Le président : Beaucoup de sénateurs ont pu profiter également de votre témoignage à l'autre endroit.

Le témoin suivant est M. Soule. Êtes-vous accompagné d'un collègue?

M. Soule : Non, je suis seul.

Le président : Monsieur Kusie, pourriez-vous nous présenter votre collègue s'il vous plaît?

M. Kusie : Il s'agit de M. Toby White, notre agent responsable des relations avec le gouvernement.

M. George Soule, président national, Fédération canadienne des étudiants et étudiantes : Je voudrais remercier le comité de cette occasion qui m'est donnée de comparaître au nom de plus de 75 unions d'étudiants qui comptent plus d'un demi-million d'étudiants d'universités et collèges publics à l'échelle du pays.

Quand nous avons comparu devant le Comité permanent du développement des ressources humaines et du développement des compétences, on nous a demandé à plusieurs reprises si la situation des étudiants canadiens serait pire en raison du projet de loi C-5. La réponse est non. Cela étant, nous croyons que la politique sociale devrait répondre à des normes supérieures.

Les instruments d'épargne parrainés par l'État et qui sont destinés à des personnes à revenu faible, moyen et élevé, sont fondamentalement défectueux. Ils sont la mauvaise solution au véritable problème. Le problème des obstacles financiers doit être résolu en démantelant les obstacles mêmes plutôt qu'en élaborant des demi-mesures de façon improvisée.

La Fédération canadienne des étudiants et étudiantes n'est pas seule à s'opposer aux REEE et aux bons d'études. En effet, de nombreux groupes, y compris l'Association canadienne des professeurs et professeurs d'université, le Conseil canadien de

Poverty Organization, the National Organization for Immigrants and Visible Minority Women of Canada, Low-Income Families Together — a Toronto organization — la Fédération étudiante universitaire du Québec, and the C.D. Howe Institute. In fact, outside of the RESP providers, I do not know of any organizations that have been calling for an increased emphasis on government-funded savings plans.

What is more common is the call for their conversion into needs-based grants. The learning bond is financially inadequate, and the rapidly increasing costs of colleges and universities in most jurisdictions will render it an exercise in tokenism. Until spiralling tuition fees are brought under control, the federal government is throwing away an open-ended, unaccountable subsidy to the provinces, with little hope of achieving policy objectives.

As with most social policy developed by well-paid economists, the learning bond imposes an upper middle-class philosophy of personal investment onto people with a different reality. In other words, the problem of low RESP uptake from the working poor has nothing to do with low motivation or an inadequate understanding of the world of registered savings plans. For families struggling to get by, the very existence of RESPs is evidence that their government has failed them, that access to post-secondary education is about lifelong monetary commitment that they are simply unable to make.

The RESP program and its new food stamp cousin, the learning bond, are an invention of those who have already enjoyed the dividends of savings and do not take into consideration the problems of modest-income Canadians. RESPs and learning bonds reward provinces who have divested from universities and colleges by letting them off the hook. Savings-based access to education reframes the question of affording high tuition fees as a question about the individual and their savings history rather than our collective resources as Canadians and collective responsibility to make education affordable for all.

Conversely, the government-sponsored education vehicles promote uneven spending in the regions because Canadians in regions where forward-looking governments have kept tuition fees low, such as Quebec, will have less incentive to save. On the whole, Quebecers will see below-average federal spending in this area.

Lifetime savings vehicles are a needless bureaucracy with weighty administrative costs. Money spent on RESP savings grants and learning bonds is better spent on needs-based grants through existing systems that the provinces have accepted, such as the Canada Student Loan Program. By privatizing more of the costs of post-secondary education, the federal government has created a thriving cottage industry at the expense of real access to

développement social, l'Organisation nationale antipauvreté, l'Organisation nationale des femmes immigrantes et des femmes appartenant à une minorité visible du Canada, Low-Income Families Together, organisme de Toronto, la Fédération étudiante universitaire du Québec et l'Institut C.C. Howe y sont tous opposés. En réalité, en dehors des fournisseurs de REEE, je ne connais pas d'organisation qui réclame une plus grande intervention de la part de l'État dans les régimes d'épargne.

Ce qui est réclamé le plus souvent, c'est la conversion de ces régimes en subventions axés sur les besoins. Le bon d'études est financièrement insuffisant, et la croissance rapide des frais de scolarité dans les collèges et universités dans la plupart des provinces rendra les bons d'études purement symboliques. À moins de juguler la flambée des frais de scolarité, le gouvernement fédéral se contentera de donner aux provinces des subventions sans limite fixe et sans reddition de comptes, et avec peu d'espoir de réaliser des objectifs stratégiques.

Comme pour la plupart des orientations sociales établies par des économistes bien payés, les bons d'études imposent une philosophie bourgeoise de l'investissement personnel à des gens qui vivent une réalité différente. En d'autres termes, le problème de la faible cotisation à un REEE de la part des travailleurs à faible revenu n'a rien à voir avec le manque de motivation ou de compréhension du monde des régimes enregistrés d'épargne-études. En effet, pour les familles qui ont de la difficulté à joindre les deux bouts, l'existence même des REEE est la preuve que le gouvernement les a laissés tomber, que l'accès à l'enseignement postsecondaire nécessite un engagement monétaire à vie, ce qu'ils ne peuvent tout simplement pas se permettre.

Le programme des REEE et son nouveau cousin apparenté aux bons alimentaires, le bon d'études, sont une invention de la part de ceux qui ont récolté les dividendes de l'épargne et qui ne prennent pas en considération les problèmes des Canadiens à modeste revenu. En effet, les REEE et les bons d'études récompensent les provinces qui ont tourné le dos aux universités et aux collèges et leur permettent de se tirer d'affaire. L'accès à l'éducation en fonction de l'épargne fait de la capacité de payer des frais de scolarité élevés une question relative à l'individu et à l'épargne de celui-ci plutôt qu'une question des ressources collectives des Canadiens et de la responsabilité collective de faire en sorte que l'éducation soit abordable pour tous.

Par ailleurs, les instruments d'épargne-études parrainés par l'État favorisent la disparité des dépenses dans les régions, car les Canadiens vivant dans les régions où des gouvernements progressistes ont empêché la flambée des frais de scolarité, et c'est le cas du Québec, auront moins d'incitation à épargner. Dans l'ensemble, les Québécois recevront une quote-part inférieure à la moyenne des dépenses fédérales à ce chapitre.

Les instruments d'épargne-vie créeront une bureaucratie inutile et des coûts administratifs lourds. L'argent consacré aux subventions à l'épargne en vertu des REEE et des bons d'études serait plus efficace s'il était investi dans des subventions axées sur les besoins dans le cadre de systèmes existants déjà approuvés par les provinces, notamment le Fonds canadiens de prêts aux étudiants. En privatisant davantage les coûts de l'éducation

college and university. RESP providers are the true winners of this regressive social policy. They claim that their goal is to increase access, but we all know that is nonsense. They are only interested in making a buck. This is a profitable industry. If not, they would not be there at all. Worse, the RESP industry has come under fire from more than one provincial securities commission.

I believe that the reliance on individual savings for education should be put in the context of other Canadian social programs. Health care is the crown jewel of Canadian social programs — because what you see is what you get. Canadians understand the value of unfettered access to a doctor and paying for that access through a progressive taxation system. That principle of universal access is what makes Canada's system the envy of the world.

I guarantee you that that would not be the case if access to a doctor depended on navigating sky-high user fees through a competitive savings industry, subsidized and unsubsidized loans, partial loan forgiveness, complicated tax credits and meagre regional systems of grants. Yet, this is precisely where successive governments without any vision for affordable higher education have taken us.

Now, I am afraid the proponents of the learning bond are proposing that we can undo vast social and economic inequities by breaking imagined bad savings habits of working Canadians. The real solution is staring us right in the face. We must restore transfer payments to the provinces for post-secondary education and implement a real system of needs-based grants.

Earlier this week, one of your colleagues, honourable Senator Hubley, rose to call for a universal publicly funded system of post-secondary education in Canada and the need for federal legislation setting out the mission, role and responsibilities of the government with respect to post-secondary education. It is only by implementing such a comprehensive national strategy and ensuring quality and accessibility to post-secondary education that the federal government will be able to begin to close the access gap that exists between low- and high-income Canadians.

Thank you again for the opportunity, and I look forward to the discussion.

The Chairman: Again, I apologize, but the clock is pressing us to move quickly here. I would ask senators to be as short and as pointed as possible. We understand the arguments here. They have been well presented and argued.

postsecondaire, le gouvernement fédéral a créé une industrie artisanale aux dépens du véritable accès aux collèges et universités. Les fournisseurs de REEE sont les véritables gagnants de cette politique sociale rétrograde. Ils prétendent que leur objectif est d'améliorer l'accès, mais nous savons tous qu'il n'en est rien. Tout ce qui les intéresse c'est de faire des sous. C'est un secteur rentable, sans quoi il n'existerait pas. Pire encore, le secteur des REEE est dans le collimateur de plus d'une commission des valeurs mobilières provinciale.

Je crois que l'importance à accorder à l'épargne personnelle pour le financement de l'éducation devrait être évaluée dans le contexte des autres programmes sociaux canadiens. Les soins de santé constituent le joyau des programmes sociaux canadiens, car c'est on ne peut plus transparent. Les Canadiens reconnaissent la valeur de l'accès sans entrave à un médecin et l'importance de payer cet accès au moyen d'un régime fiscal progressiste. C'est ce principe d'accès universel qui fait du régime de soins de santé canadien l'envie du monde.

Je puis vous garantir que ce ne serait pas le cas si l'accès à un médecin dépendait de la capacité de payer des honoraires très élevés en ayant recours à des régimes d'épargne concurrentiels, à des prêts subventionnés et non subventionnés, à une exonération partielle des prêts, à des crédits d'impôt compliqués et à des maigres systèmes régionaux de subventions. Pourtant, c'est précisément la voie dans laquelle nous ont engagés des gouvernements successifs sans aucune vision pour un système d'éducation supérieure abordable.

Je crains que les partisans des bons d'études ne tentent de vous convaincre que nous pouvons régler de vastes iniquités socioéconomiques en éliminant de mauvaises habitudes d'épargne fictives chez les travailleurs canadiens. La véritable solution nous saute aux yeux. Nous devons simplement rétablir les paiements de transfert aux provinces au chapitre de l'enseignement postsecondaire et mettre en œuvre un véritable système de subventions axées sur les besoins.

Plus tôt cette semaine, une de vos collègues, l'honorable sénateur Hubley, est intervenue en faveur d'un système d'enseignement postsecondaire public et universel au Canada et de l'adoption d'une loi fédérale énonçant la mission, le rôle et les responsabilités du gouvernement en la matière. Ce n'est qu'en mettant en œuvre une telle stratégie nationale exhaustive et en garantissant la qualité et l'accès à l'enseignement postsecondaire que le gouvernement fédéral sera en mesure de commencer à réduire le fossé qui existe entre les Canadiens à revenu faible et ceux à revenu élevé en matière d'accès.

Encore une fois, merci de cette occasion, et je suis impatient d'échanger avec vous.

Le président : Encore une fois, je m'excuse, mais le temps nous presse. Je demanderais aux sénateurs d'être brefs et d'aller droit au but dans la mesure du possible. Nous savons quels sont les enjeux, et les arguments ont été bien présentés et étayés.

[Translation]

Senator Massicotte: I think the presentation is very interesting and opens an interesting debate. But I am trying to get a better grasp of your recommendations; it may be I have not understood correctly. We all agree on the need for secondary education. We agree with your notion of "needs based" that is related to the particular needs of a given family. At the same time, you also criticize the fact that tuition fees are very high and you talk about a universal system.

I am trying to understand what the solution would be because "universal" would mean that everyone goes to university or benefits from post-secondary education. It is clear in Quebec or the United States, for example, that the decision to go to university or not is motivated by cultural, family or other reasons than by financial considerations, in many cases it is a matter of family or individual values.

So if it is a needs-based system, then it should not be applied at the university level but it should be aimed at helping people who are in need. And as you know, as far as university is concerned, only 30 to 40 per cent of people apply for aid. They are high-income families. How can we manage this?

The basic observation is that many people do not go to university or to a post-secondary institution for cultural or other reasons. I cannot understand why it would be universal if it is based on need. How can we deal with this cultural problem at the root? Perhaps Mr. Soule could answer first, then Mr. Kusie.

Mr. Soule: The difference between the notion of needs based and intervention at the university level, is that the principle of scholarships based on need is a good starting point.

[English]

If we look at the first step introduced in the last federal budget of the needs-based grants, it acknowledges that the cost of education is the primary barrier to students accessing post-secondary education. When we implement a system of grants like this, where we have skyrocketing tuition fees, it ensures that at least low-income Canadians have accessibility.

In terms of a universal system, that is the grander vision — it is the same way we look at health care — the idea that all Canadians, when they start off, can see that the doors are open to post secondary education. It is ability and desire to attend post-secondary education that factors into whether they go on, and not their ability to pay. That is the important issue. Some people choose not to enrol in post-secondary education institutions, and that is their decision. The point here is that it should be their decision, and not one restricted by their financial situation.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Je trouve la présentation très intéressante et cela pose un très bon débat. Mais j'essaie de comprendre un peu plus — peut-être est-ce un manque de compréhension de ma part — ce que vous recommandez. Nous sommes tous d'accord avec la nécessité de l'éducation, au secondaire. Nous sommes d'accord avec ce que vous disiez, quand vous parliez de cette notion de « needs based », du fait que c'est quelque chose qui est basé sur les besoins particuliers de la famille comme telle. Dans le même temps, vous critiquez le fait que les frais de scolarité sont très élevés et vous parlez d'un système universel.

J'essaie de comprendre quelle serait la solution, car « universel » voudrait dire que tout le monde va à l'université ou bénéficie d'une éducation post-secondaire. Pourtant on peut constater, par exemple au Québec ou aux États-Unis, que pour un grand nombre de personnes, pour des raisons culturelles, familiales ou autres, si elles vont ou non à l'université ce n'est pas pour des raisons financières, mais plutôt pour des raisons de valeurs familiales ou propres à la personne.

Donc, si c'est un système basé sur les besoins, on ne devrait pas faire cela au niveau universitaire, mais vraiment aider des gens qui en ont besoin. Et comme vous le savez, côté université, il y a seulement 30 à 40 p. 100 des personnes qui demandent de l'aide. Ce sont des familles à revenu élevé. Comment peut-on gérer cela?

Le constat de départ c'est que beaucoup de gens ne vont pas à l'université ou au post-secondaire pour des raisons culturelles ou autres. Je ne comprends pas pourquoi c'est universel, si c'est basé sur les besoins. Comment régler le problème culturel à la base? Peut-être M. Soule peut-il répondre en premier, puis M. Kusie.

M. Soule : La différence entre la notion de « basé sur les besoins » et l'intervention au niveau universitaire, c'est que le principe des bourses basées sur les besoins est un bon départ.

[Traduction]

Si nous regardons la première mesure présentée dans le dernier budget fédéral en ce qui a trait aux subventions axées sur les besoins, on y reconnaît que le coût de l'éducation est le principal obstacle à l'accès des étudiants à l'enseignement postsecondaire. Quand nous mettons en œuvre un système de subventions comme celui-ci, compte tenu de la flambée des frais de scolarité, on assure l'accès des Canadiens, à tout le moins ceux qui sont à faible revenu.

Au sujet de l'universalité du système, c'est une vision plus grande, de la même manière que nous concevons notre système de soins de santé, et l'idée est que tous les Canadiens, dès leur naissance, puissent entrevoir la possibilité de suivre des études postsecondaires. C'est la capacité et le désir de faire des études postsecondaires qui motivent la décision d'entreprendre des études ou pas, et non pas la capacité de payer. Voilà la question importante. Certains choisissent de ne pas fréquenter des établissements d'enseignement postsecondaire, et c'est une décision qui leur appartient. Il faut que ce soit un choix volontaire, et non pas une décision imposée par la situation financière.

Mr. Kusie: Students from low-income backgrounds are two and one half time less likely to attend college or university than their counterparts in high-income families. We are looking at system of needs-based grants to go to these students. We recognize the intentions behind the bill, and we think the government had honourable intentions with the bill to help low-income families save. However, it is more than that. It is it not just a matter of finances that factors into students from low-income families going on to post-secondary education. You could give them all the money in the world, but if the culture is not there, they will not wake up one day and say, "I will go to university because the money is there for me to do so."

It is a cultural thing, and that is one thing that the bill is trying to address. However, the incentives, financially, have to be a lot greater. For just over half of what this proposed legislation will cost, access for one in five students to get into the system could be significantly improved. According to the statistics, enrolment is at an all-time high. Who is sitting in those seats? By and large part, it is the students that can afford it, not low-income students.

CASA has been lobbying for nine and a half years for an accord in post-secondary education, where the provinces and the federal government have a national dialogue on this. Senator Hubley, last night, put it correctly when she said that things have changed in our country. In the early 1900s, the country had a debate about public education. Kindergarten to grade 12 was considered public education and was given universal access. I would argue with you that an undergraduate degree today is the high school degree of 20 years ago. We need a debate about where this country is going.

The federal government has set some high standards vis-à-vis what Canada wants to achieve in terms of being one of the top five countries in R & D in the next 10 years and wanting to increase our numbers of masters and Ph.D. students by 50 per cent in the same time frame. Those are very big agendas to fill. If we do not provide students with the necessary financial supports to get into the system, we will not be able to meet those standards.

The Chairman: I think we understand the arguments now. Can I move to another questioner? We are limiting, again. We are impeaching on each other's time and it is not fair.

I would ask the remaining senators to please be precise in their questions and the witnesses to be equally precise in their answers. The arguments are well displayed and we want to see if we can amplify that.

Senator Tkachuk: I agree with Mr. Hutchinson — and maybe all of you are saying this. Bill C-5 is a vehicle to be able to say on the hustings that the problem of access to education has been

M. Kusie : Les étudiants issus de familles à faible revenu ont deux fois et demie moins la chance de fréquenter le collège ou l'université que leurs concitoyens issus de familles à revenu élevé. C'est pourquoi nous préconisons un système de subventions axées sur les besoins de ces étudiants. Nous reconnaissons les intentions du projet de loi, et nous pensons que le gouvernement avait des intentions honorables, c'est-à-dire d'aider les familles à faible revenu à épargner. Mais cela ne suffit pas. Il n'y a pas que le facteur financier qui entre en ligne de compte dans la décision des étudiants issus de familles à faible revenu de faire des études postsecondaires ou pas. On pourrait donner à ces étudiants tout l'argent du monde, mais si la culture n'y est pas, ils ne se réveilleront pas un jour en se disant : « Je vais aller à l'université parce que j'en ai les moyens. »

C'est donc une question culturelle, et c'est un des objectifs visés par le projet de loi. Toutefois, les mesures d'incitation financière doivent être beaucoup plus importantes. Pour à peine plus de la moitié de ce que le projet de loi proposé coûtera, l'on pourrait améliorer considérablement l'accès d'un étudiant sur cinq au système. Selon des statistiques, le taux d'inscriptions n'a jamais été aussi élevé. Qui fréquente ces salles de cours? Gosso modo, ce sont des étudiants qui en ont les moyens, pas des étudiants à faible revenu.

L'ACAE milite depuis neuf ans et demi en faveur d'un accord sur l'éducation postsecondaire en vertu duquel les provinces et le gouvernement fédéral entreprendront un dialogue national. Le sénateur Hubley disait à juste titre hier soir que les choses ont changé dans notre pays. Au début du XX^e siècle, le pays a entrepris un débat sur l'éducation publique. On a jugé alors que de la maternelle à la douzième année secondaire, l'éducation serait publique et l'accès universel. Je pourrais vous dire qu'un diplôme universitaire de premier cycle aujourd'hui équivaut au diplôme secondaire d'il y a 20 ans. Nous devons tenir un débat sur l'orientation du pays.

Le gouvernement fédéral s'est fixé des objectifs élevés en matière de réalisations nationales : il veut notamment que le pays se classe parmi les cinq premiers du monde en matière de R et D au cours des 10 prochaines années et augmenter de 50 p. 100 le nombre d'étudiants aux niveaux de la maîtrise et du doctorat durant cette même période. Ce sont des objectifs très ambitieux. Or, si nous ne fournissons pas aux étudiants le soutien financier nécessaire pour leur permettre d'accéder au système, nous ne serons pas en mesure de réaliser ces objectifs.

Le président : Je pense que nous comprenons les arguments maintenant. Puis-je donner la parole à un autre intervenant? Rappelez-vous, le temps presse. Nous sommes en train d'empiéter sur le temps des autres, et ce n'est pas juste.

Je demanderais aux prochains sénateurs de bien vouloir aller droit au but dans leurs questions et aux témoins de faire de même dans leurs réponses. Les arguments sont bien connus, et nous voulons voir si nous pouvons les développer davantage.

Le sénateur Tkachuk : Je suis d'accord avec M. Hutchinson et peut-être avec tout ce que vous dites aussi. Le projet de loi C-5 est un instrument devant permettre au gouvernement de dire sur une tribune publique que le problème de l'accès à l'éducation a été

addressed. I am sure it was much like the farmer with the long gun and the archer after Bill C-68, when the federal government was looking for some easy way to address the problem of crime.

Just a couple of background pieces of information, because for some reason the government is eager to pass this quickly, and we are not being given a lot of time too look at this carefully, which I think we should, and use this as an excuse to study what is happening with access to education.

What is the average cost of an undergraduate degree in Canada today for a student who does not come from the city but who comes from a small town like I did and pay rent?

Mr. Hutchinson: The Rideau River Residence Association represents students at Carleton University who live in residence. Many of them come from out of town. A student is looking at \$15,000, approximately, for tuition, housing and books. That does not even feed you. That is a lot of money.

As I said, only one sixth of students from rural backgrounds make it that far. I question how \$3,000 is supposed to help anyone from those areas attend post-secondary education.

Senator Tkachuk: What would the average cost be to a professional college, like dentistry, medicine, law, pharmacy?

Mr. Kusie: CASA built a cost calculator on our website based on the last 20 years of trends. If a student were to begin to study medicine tomorrow — and that is an eight-year program — and attend an out-of-town college, the cost would be in the neighbourhood of \$250,000.

Senator Harb: What you are telling us is that we have a split personality in a sense on this issue, for a couple of reasons. First, you are saying that we have a health care system with universal access as a social policy on the one hand but that on the other hand when it comes to post-secondary education we have a needs-based system, with one grant here, some assistance there, and a loan there. You are saying that it is time for us to sit down and have a serious discussion to determine where it is we want to go. Will the two converge at some point in time or go in different directions?

We are dealing with a specific bill here. Have you done any analysis to determine the possible outcome of introducing a universal system whereby access to post-secondary education would be free, like access to medicare would be free? Have you done a cost analysis whereby you took into consideration student loan administration costs, bad loans, the costs we pay in terms of administering those loans versus the costs of making it free for all? Second, in your view, would you see the bill before us as one that

réglé. Je suis sûr que la situation rappelle beaucoup la situation des agriculteurs avec les armes d'épaule et des archers après le dépôt du projet de loi C-68, quand le gouvernement fédéral cherchait une façon facile de s'attaquer au problème de la criminalité.

Voilà quelques éléments d'information en guise de mise en contexte, car pour une raison quelconque, le gouvernement est pressé de faire passer ce projet de loi rapidement, et il ne nous donne pas beaucoup de temps pour l'examiner attentivement, alors que nous devrions le faire, à mon avis. Il veut s'en servir comme excuse pour étudier le phénomène de l'accès à l'éducation.

Quel est le coût moyen d'un diplôme universitaire de premier cycle au Canada pour un étudiant qui doit quitter sa petite localité pour venir s'établir dans une ville, comme je l'ai fait, et qui doit payer un loyer?

M. Hutchinson : L'Association de résidences de la rivière Rideau représente les étudiants de l'Université Carleton qui habitent en résidence. Nombre d'entre eux viennent de l'extérieur de la ville. Un étudiant doit payer environ 15 000 \$ par année, entre frais de scolarité, logement et livres scolaires, en excluant la nourriture. Cela représente beaucoup d'argent.

Comme je l'ai dit, à peine le sixième des étudiants d'origine rurale se rendent aussi loin. Je me demande alors comment ce 3 000 \$ est censé aider quelqu'un qui habite en milieu rural à fréquenter un établissement d'enseignement postsecondaire.

Le sénateur Tkachuk : Quels seraient les coûts moyens pour des études professionnelles comme la médecine dentaire, la médecine, le droit et la pharmacologie?

M. Kusie : L'ACAE a élaboré un calculateur de coûts sur son site Web en se fondant sur les tendances des 20 dernières années. Si un étudiant devait entreprendre des études en médecine demain — et il s'agit d'un programme d'études en huit ans — et fréquentait un collège en dehors de sa localité, les coûts se situeraient aux alentours de 250 000 \$.

Le sénateur Harb : Ce que vous êtes en train de nous dire, c'est que nous avons une sorte de dédoublement de personnalité pour deux raisons. Premièrement, vous dites que nous avons un système de soins de santé où l'accès est universel et que cela fait partie de notre politique sociale, d'une part, mais d'autre part, en ce qui concerne l'enseignement postsecondaire, nous devons avoir un système axé sur les besoins, où il y aurait une subvention par-ci, une forme d'aide par-là, et un prêt en complément. Vous dites également qu'il est temps pour nous de nous asseoir et d'avoir une discussion sérieuse pour déterminer notre orientation future. Les deux visions convergent-elles à un moment donné ou divergent-elles?

Nous sommes saisis d'un projet de loi spécifique. Avez-vous effectué une analyse pour déterminer le résultat possible de l'introduction d'un système universel où l'accès à l'enseignement postsecondaire serait gratuit, à l'instar de l'accès aux soins de santé? Avez-vous entrepris une analyse des coûts en prenant en considération les coûts de l'administration des prêts étudiants, les prêts irrécouvrables, les frais d'administration de ces coûts par opposition aux coûts de la gratuité du système? Deuxièmement, à

can be saved, even though you indicated that it could easily become critically ill, or is it clinically dead? Is there any possibility that this committee could salvage this bill to create a win-win situation?

Mr. Soule: I would like to answer both questions with one answer. In the first year it is estimated that spending for the learning bond will be \$100 million. That \$100 million could eliminate tuition fees for 25,000 students. Obviously, access to education would be opened up with the learning bond.

I would say that this bill is dead. However, the thought process behind it and the government's commitment to put \$100million next year into improving access to post-secondary education are good. It put \$60million into the low-income grant that has just begun. That area could certainly benefit greatly from \$100 million.

We could look at eliminating the cap, at opening up to 100 per cent of tuition fees and at additional years of study. The initiative is a good one, but \$100 million could be used to improve access to post-secondary education. This bill is not the answer.

Mr. Kusie: If you give universal access and eliminate tuition fees, students still have to deal with living costs, such as food and accommodation. There are other costs associated with post-secondary education. Students would still need a financial aid program to cover those costs. There are still many other barriers that prevent students from going to university.

Can the bill be saved? In its current form, I do not think it can be saved. As I told the House committee, I do not want to come back to any committee of the government in 20 years, as a parent, and say I sat here 20 years ago and told you quite frankly that this would not work and yet here we are debating it again.

The Chairman: As a reminder, in 1966 they said that about medicare, and here we are.

Mr. Toby White, Government Relations Officer, Canadian Alliance of Student Associations: I have a quick comment to add. In a world where the government had unlimited resources, we might not be sitting here today asking you to defeat this bill. We are concerned about meeting with the Minister of Finance and asking for money for an effective, sound grants program only to have the Finance Department tell us that it just spent \$400 million on improving access to post-secondary education. That is what this bill will cost at maturity. We can envision, for half of that amount, having an effective, sound national grants program. It is a matter of sound public policy, and that is what we are asking you to look at in your consideration of this bill.

voire avis, le projet de loi que nous avons entre les mains peut-il être sauvé, et ce, même si vous avez indiqué qu'il risquait facilement de tomber gravement malade, ou est-il cliniquement mort? Y a-t-il moyen pour notre comité de sauver ce projet de loi pour créer une situation où tout le monde y trouve son compte?

M. Soule : J'aimerais répondre aux deux questions en une seule réponse. On estime que la première année où le bon d'études sera en vigueur, les dépenses atteindront 100 millions de dollars. Un tel montant pourrait éliminer les frais de scolarité de 25 000 étudiants. Le bon d'études va certainement élargir l'accès à l'éducation.

À mon avis, ce projet de loi est déjà mort. Toutefois, les principes qui le fondent et l'engagement pris par le gouvernement d'affecter 100 millions de dollars l'année prochaine afin d'élargir l'accès à l'enseignement postsecondaire sont une bonne chose. Le gouvernement vient tout juste d'accorder 60 millions de dollars sous forme de subventions aux étudiants à faible revenu. Or, les étudiants pourraient certainement bénéficier de subventions de 100 millions de dollars.

On pourrait envisager d'éliminer le plafond, de rembourser à 100 p. 100 les frais de scolarité et de prolonger l'octroi de quelques autres années d'étude. L'initiative est bonne, mais on pourrait certainement utiliser ces 100 millions de dollars pour élargir l'accès aux études postsecondaires. Quoi qu'il en soit, ce projet de loi ne résout pas le problème.

M. Kusie : Si l'on donne un accès universel aux études et si l'on élimine les frais de scolarité, les étudiants auront quand même à assumer le coût de la vie, leurs frais d'alimentation et de logement. Il y a d'autres coûts inhérents à la poursuite d'études postsecondaires. Les étudiants auront donc quand même besoin d'un programme de soutien financier pour les éponger. Il reste encore beaucoup d'autres obstacles qui empêchent les étudiants d'aller à l'université.

Y a-t-il moyen de sauver ce projet de loi? Dans sa forme actuelle, je ne le crois pas. Comme je l'ai déjà dit devant le comité de la Chambre des communes, dans 20 ans, quand j'aurai des enfants, je ne tiens pas à revenir devant un comité gouvernemental quelconque pour discuter à nouveau de cette question et dire que j'avais déjà prédit l'échec des mesures que l'on propose aujourd'hui.

Le président : Pour mémoire, rappelons qu'en 1966, on a dit la même chose à propos de l'assurance maladie, et elle est encore là aujourd'hui.

M. Toby White, agent aux relations gouvernementales, Alliance canadienne des associations étudiantes : J'aimerais faire une brève remarque. Dans un monde où les ressources seraient illimitées, nous ne viendrions pas ici pour vous demander de rejeter ce projet de loi. Nous tenons à rencontrer le ministre des Finances et à lui demander d'affecter de l'argent à un programme de subventions solide et efficace, mais nous craignons qu'au ministère des Finances, on nous réponde qu'on vient d'accorder 400 millions de dollars pour élargir l'accès à l'enseignement supérieur. C'est ce que coûtera ce projet de loi lorsqu'il sera intégralement en vigueur. Or, pour la moitié de ce montant, nous pouvons disposer d'un programme national de subventions d'études efficace. Une

Mr. Hutchinson: I have a brief addition to that. I did a little background work in respect of this bill. To make these grant levels meaningful, you would be looking at probably doubling or more the expenditure estimated in the bill. As has been pointed out by other witnesses today, that money could be better spent elsewhere than is proposed by this bill.

[Translation]

Senator Hervieux-Payette: By way of introductory remarks, let me tell you a little bit about my experience. I was a low-income student. At the time I had three young children. I was not entitled to tax deductions for my education because my husband was working. I obtained a university education when I was living as a member of a low-income family. So I am familiar with the situation.

At the present time, there are two young women whom I mentored. They are both from modest-income or welfare families. One of them completed a master's at Columbia University and the other is a member of the Bar of Quebec, Ontario and the State of New York.

[English]

They worked a great deal and with much courage. I want to convey that we are not trying to solve all of the problems of post-secondary institutions with this bill. I say this as a former student, as a mother and as a grandmother. We have daycare now, which is part of finding a new way to change the culture and help children attend university. Students must want to attend university. If they have never before seen a book before attending their first school, it is difficult for them to think of going forward. We put billions of dollars into education. Of course, we have the head start program also to support low-income families. We have a series of measures and this measure is not meant to supplement existing students.

[Translation]

This program is not a supplement to the present education program under which parents, grandparents and friends may invest their savings in an educational fund that stays within the family.

I am the former chair of a school board. At the time, we had programs encouraging children to deposit their small savings in a bank account so that they would learn to save. This measure is not part of a policy costing billions of dollars. It is simply a way of helping people save. People earning under \$35,000 a year are not destined to remain in this income category for the rest of their life. However, for people whose situation stays static for 10 or 15 years, this program does provide some hope.

initiative en ce sens correspondrait à une saine politique publique, et c'est pourquoi nous vous demandons de garder cela à l'esprit lorsque vous vous pencherez sur le projet de loi.

M. Hutchinson: J'aimerais brièvement ajouter quelque chose à cela. J'ai fait quelques recherches au sujet de ce projet de loi. Si l'on veut accorder des subventions vraiment utiles, il faudrait probablement doubler les montants prévus. Ainsi que l'ont déjà souligné d'autres témoins aujourd'hui, on pourrait dépenser l'argent à meilleur escient que ce qui est proposé dans le projet de loi.

[Français]

Le sénateur Hervieux-Payette : À titre d'introduction, j'aimerais vous exposer un peu mon expérience. J'ai été étudiante à faible revenu. À cette époque, j'avais trois jeunes enfants. Je n'ai pas eu droit à des déductions fiscales pour fins d'études, car mon mari travaillait. J'ai suivi mes études universitaires alors que je vivais au sein d'une famille à revenu modeste. Je suis donc familière avec cette situation.

Aujourd'hui, j'ai deux jeunes filles qui sont mes « mentorées ». Elles viennent toutes deux de familles à revenu modeste ou prestataires d'aide sociale. L'une d'elle a complété une maîtrise à l'Université Columbia et l'autre est membre du Barreau du Québec, de l'Ontario et de l'État de New York.

[Traduction]

Ils ont travaillé très fort et courageusement. Je tiens à préciser que nous ne cherchons pas à résoudre tous les problèmes des établissements d'enseignement postsecondaire avec ce projet de loi. Je vous dis cela en tant qu'ancienne étudiante, en tant que mère et en tant que grand-mère. De nos jours, il existe des services de garde, qui peuvent servir à faire évoluer notre société et à aider les enfants à se rendre jusqu'aux études universitaires. Il faut que les jeunes veuillent y aller, cependant. Or, s'ils n'ont jamais vu de livre avant de commencer l'école, il leur est difficile de penser aller loin. Nous consacrons des milliards de dollars à l'éducation. Je pense, bien entendu, au programme Bon départ destiné aux familles à faible revenu. Il existe déjà toute une série de mesures, mais cette mesure n'est pas conçue comme un supplément d'aide pour les étudiants actuels.

[Français]

Ce programme n'est pas un supplément au programme d'étude actuel dans le cadre duquel les parents, grands-parents et amis peuvent investir leurs économies dans un fonds aux études qui demeure avec la famille.

J'ai été ex-présidente de commission scolaire. Nous avions, à l'époque, des programmes qui encourageaient les enfants à déposer leurs petites économies dans un compte bancaire pour apprendre à épargner. Cette mesure ne s'insère pas dans un cadre politique qui coûte des milliards de dollars. Elle n'est qu'une façon d'aider les gens à économiser. Les gens qui gagnent moins de 35 000 \$ annuellement ne sont pas voués à cette catégorie de revenu toute leur vie. Toutefois, pour les gens qui sont dans une condition statique pendant 10 ou 15 ans, ce programme donne de l'espoir.

That is why I intend to give my support to the bill we have before us. Of course, it does not settle all the problems. But the problem of student debt is not the issue we are dealing with today. We are talking about providing an education.

I do not understand why you would be opposed to a complementary measure allowing low-income families who do not have this particular culture, as Senator Massicotte pointed out, to sustain this ambition for a university education.

Whether we are talking about \$100 or \$500, the important thing is to start doing something as soon as the child is born to set aside money for a later education. For what possible reason could you be opposed to such a measure?

[English]

The Chairman: I ask that each response be limited to 30 seconds, although this is an important question.

Mr. Soule: We need to move away from the discussion on the culture of savings for education and recognize that education is a social good and that it should be funded through a progressive system of taxation to ensure access for everyone. From a young age, regardless of family income, people need to know that post-secondary education is accessible financially. They need to know that they will be able to attend, because tuition fees are exorbitant and sky-rocketing further. It is not a matter of creating a culture of investing to pay for the social good, rather, it is a matter of knowing that university is accessible.

Mr. Kusie: If tuition costs continue to increase — they have tripled over the last 10 years — and the incentives remain the same, then you will not be giving students and parents anything in 18 years' time. It amounts to \$10,000; and a degree costs \$130,000. The incentives are not great enough looking 18 years into the future for the program to work. In a day and age in government where every public dollar spent is scrutinized, it is prudent for us to look at where this money is going and how we can most effectively spend it on the most important fundamental social program that this country has — education.

Senator Plamondon: We were told that Bill C-5 was only part of a puzzle. It worries me that I do not know which parts of that puzzle are missing. What are those other parts?

Mr. Kusie: In the RESP program, currently, 11 per cent of the users are from low-income families. That has to be changed. Children eligible for the program are the ones eligible for the national child benefit. Most families often do not think of saving for education when their children are born. For one thing, you need a Social Insurance Number to start a RESP. Most families simply do not think about that.

Voilà pourquoi je donnerai mon appui au projet de loi qui est devant nous. Certes, il ne règlera pas tous les problèmes. Mais le problème de l'endettement des étudiants n'est pas celui qui fait l'objet de notre débat aujourd'hui. Nous parlons ici de la question d'éducation.

Je comprends mal que vous vous opposiez à une mesure complémentaire permettant aux gens de familles modestes qui n'ont pas la culture, comme le soulignait le sénateur Massicotte, pour nourrir l'ambition de poursuivre des études universitaires.

Qu'il s'agisse d'un montant de 100 \$ ou de 500 \$, l'important est de commencer dès la naissance de l'enfant à épargner en vue d'études éventuelles. Pour quelle raison vous opposez-vous à cette mesure?

[Traduction]

Le président : Bien qu'il s'agisse d'une question importante, je demande que chacune des réponses ne dépasse pas 30 secondes.

M. Soule : Il faut que nous nous éloignons de cette discussion sur la culture d'épargne-études et que nous reconnaissons que l'éducation est un bien public qui doit être financé au moyen d'un impôt progressif, de manière à donner accès à tous. Il faut que dès leur enfance, et quel que soit le revenu familial, les gens sachent que l'enseignement postsecondaire est accessible sur le plan financier. Ils doivent savoir qu'ils pourront étudier, car les frais de scolarité sont exorbitants et continuent à grimper vertigineusement. Il ne s'agit donc pas de favoriser l'investissement pour payer un bien public, mais plutôt de laisser savoir que l'université est accessible.

M. Kusie : Si les frais de scolarité continuent d'augmenter — ils ont triplé au cours des 10 dernières années — et si les mesures d'encouragement ne changent pas, alors dans 18 ans, vous n'auriez rien à donner aux étudiants et à leurs parents. Ces mesures ne totalisent que 10 000 \$; or, un diplôme coûte 130 000 \$. Elles ne sont donc pas assez généreuses pour que, dans 18 ans, le programme donne quoi que ce soit. De plus, à une époque où le moindre denier public est examiné à la loupe, c'est faire preuve de prudence que d'étudier où va l'argent et se soucier de le dépenser de façon optimale, compte tenu du fait que, de tous les programmes sociaux de notre pays, c'est l'éducation qui est le plus important.

Le sénateur Plamondon : On nous a dit que le projet de loi C-5 est un des morceaux du puzzle en matière d'accès. Je m'inquiète du fait que je ne connais pas les autres éléments. Quels sont-ils?

M. Kusie : À l'heure actuelle, 11 p. 100 des cotisants au REEE font partie des familles à faible revenu. Il faut que ça change. Les enfants admissibles au programme sont les mêmes qui ont droit à la Prestation nationale pour enfants. La plupart des familles ne pensent pas à épargner en prévision d'études lorsque naissent leurs enfants. De toute façon, pour ouvrir un REEE, il faut un numéro d'assurance sociale. La plupart des familles n'y pensent tout simplement pas.

There is a backhand to these government programs that must be thought through in terms of how best to proceed. I do not think that, given the numbers, this will help, even if families become aware that they can access this.

The Chairman: Mr. Kusie you are doing well in this rhetorical class we are conducting. Mr. Soule, do you have an add-on or amplification?

Mr. Soule: I would say that the puzzle to improving access in this country is complex. We are working with Senator Hubley, and I would encourage not passing this bill, ensuring, however, that money goes to funding accessibility to post-secondary education by conducting a solid investigation, with Senator Hubley's lead, to find out what the crisis is and how we can solve it.

Senator Moore: I am not sure if this is a question or more of a comment. I do not know if the students are aware of what has been going on in the Senate. For the past couple of years, I, along with other senators, have spoken out about a number of the issues that have been raised today. We now have an inquiry in the Senate with regard to the entire matter of post-secondary education funding. I would think that it would be most appropriate, once that inquiry is concluded, for the matter to go to one of our standing committees for a full review. There are billions of dollars being spent in Canada annually on post-secondary education. There are a number of programs, a myriad of programs, and it is time that we did a total review of the whole matter. It might result in conclusions that some of you are suggesting today. It might be a variation of them. Every so often, another problem comes up. We are dealing with it in a piecemeal manner. We should be addressing the whole thing in a total review.

The Chairman: Is there a question within that, or are you commenting?

Senator Tkachuk: Mr. Chairman, why are we in such a rush?

The Chairman: Because of the clock.

Senator Tkachuk: These are interesting witnesses. They are here on their own, as volunteers, if we want to talk for another 15 minutes.

The Chairman: Perhaps there will be an opportunity to talk to them after the committee meeting. However, I am trying to meet the time frame that was established by the committee a day or so ago.

Senator Moore: I know that Mr. Kusie is somewhat familiar with my efforts. Do you have any comments about that?

Mr. Kusie: We met with Senator Hubley last week regarding her inquiry. We are extremely supportive of it. The Senate has a great amount of power in this regard. The Senate did study post-secondary education in 1996 or 1997. Times have changed in the

Ces programmes gouvernementaux représentent certains désavantages, et il faut y réfléchir lorsque l'on envisage les modalités de leur mise en œuvre. En l'occurrence, étant donné les montants dont il est question, je ne pense pas que ce programme réussisse, même dans le cas où les familles sauraient qu'elles y sont admissibles.

Le président : Monsieur Kusie, vous vous tirez bien de l'exercice de rhétorique auquel nous nous livrons ici. Monsieur Soule, aimeriez-vous ajouter quelque chose ou développer?

M. Soule : Je dirai que le puzzle menant à l'amélioration de l'accès est complexe. Nous travaillons avec le sénateur Hubley, et je vous encourage à rejeter ce projet de loi, afin de veiller à ce que l'on affecte de l'argent à l'amélioration de l'accès aux études postsecondaires et l'on effectue une enquête poussée, en collaboration avec le sénateur Hubley, en vue d'étudier la crise actuelle et de voir comment y remédier.

Le sénateur Moore : Je ne suis pas sûr si ce que je vais dire est vraiment une question ou une observation. J'ignore si les étudiants sont au courant de ce qui s'est passé au Sénat. Ces dernières années, d'autres sénateurs et moi-même avons pris la parole au sujet de certaines des questions soulevées aujourd'hui. Aussi, le Sénat fait présentement enquête sur toute cette question de l'appui à l'enseignement postsecondaire. À mon avis, une fois que l'enquête sera terminée, il me semble qu'il serait tout à fait indiqué d'envoyer la question à un de nos comités pour réexamen. Chaque année, au Canada, on dépense des milliards de dollars au titre de l'enseignement postsecondaire. Il existe d'innombrables programmes et il est temps que nous étudions tout cela. Nous en tirerons peut-être des conclusions semblables à ce que certains d'entre-vous pensent. Ou elles seront peut-être différentes. Les nouveaux problèmes surgissent régulièrement, mais nous les traitons à la pièce. Nous devrions revoir tout ce dossier dans son ensemble.

Le président : Est-ce là une question ou une remarque?

Le sénateur Tkachuk : Monsieur le président, pourquoi sommes-nous si pressés?

Le président : À cause de l'heure.

Le sénateur Tkachuk : Ces témoins sont intéressants. Ils sont venus ici par leur propre moyen, de leur propre chef, et si nous voulons parler encore 15 minutes de plus, ce devrait être possible.

Le président : Peut-être sera-il possible de leur parler après la fin de la séance. Toutefois, j'essaie de me conformer à l'ordre du jour établi par le comité lui-même il y a un jour ou deux.

Le sénateur Moore : Je sais que M. Kusie est quelque peu au courant des efforts que j'ai déployés. Avez-vous quelque chose à dire à ce sujet?

M. Kusie : La semaine dernière, nous avons rencontré le sénateur Hubley au sujet de son enquête. Nous l'appuyons de tout cœur. Le Sénat dispose d'un grand pouvoir à cet égard. Il a d'ailleurs déjà effectué une étude sur l'enseignement

last eight years, and they have changed greatly. I hope that all senators will get behind this inquiry because it is something that crosses all party boundaries and is something that we all have a great stake in.

I have a 16 year old sister. I want her to attend a post-secondary institution, but the way it is going, she has some tough decisions to make. My parents cannot afford to get her through. So get behind Senator Hubley, please.

Mr. Hutchinson: We talk about the puzzle of post-secondary education here, and I would like to suggest that it should not be a puzzle. What we should not be looking for here is a bunch of pieces to awkwardly stick together in order to create some piecemeal system that does not help anybody. What we need to do is get rid of this bill, get this off the table, and say, no, we will not continue to go along with the same strategy. Instead, we will look at things all over, everything, and ensure that we are spending our money and any new money put into the system in an effective manner.

The Chairman: I appreciate your patience with our time constraints. We have heard the debate. It is an interesting debate. As Senator Moore points out, there is a study in another committee that might be commenced. When we complete the first phase of the study dealing with charitable giving, we hope that will assist. There are many pieces of the puzzle that are coming together. Maybe it is time to have a review of the spending in another committee. That is an excellent suggestion. Thank you for your time and patience.

Senators, is it agreed that we move to clause-by-clause consideration of Bill C-5? Do I have a motion to that effect?

Senator Hervieux-Payette: I so move.

Senator Massicotte: Is this in camera?

The Chairman: It is in public, without the cameras. We have a motion. All those in favour?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Tkachuk: Who supported the bill in the other place?

The Chairman: All parties supported it, with the exception of the Bloc and the NDP. There is a rationale for this bill — that is, there is provision for the federal government to administer the programs for the provinces, and Alberta has passed this legislation to implement the program. We are trying to get it through now so that the federal government can implement the provincial legislation to harmonize it.

Senator Moore: In this calendar year?

The Chairman: Yes.

postsecondaire en 1996 ou en 1997. Les choses ont évolué depuis ce temps, et beaucoup. J'espère donc que tous les sénateurs appuieront l'enquête en cours parce qu'elle dépasse les frontières partisans et que son sujet nous concerne tous énormément.

J'ai une sœur de 16 ans. Je veux qu'elle puisse faire des études postsecondaires, mais compte tenu de la situation actuelle, elle aura des décisions difficiles à prendre. Mes parents n'ont pas les moyens de lui payer ses études. Par conséquent, je vous prie instamment d'appuyer le sénateur Hubley.

M. Hutchinson : Il a été question ici du puzzle que représente l'enseignement postsecondaire, et à mon avis, il ne devrait pas y avoir de casse-tête. Nous ne devrions pas être obligés de chercher des morceaux manquants qui s'imbriquent maladroitement les uns dans les autres pour créer une espèce de système fragmenté qui n'aide personne. Nous devons nous débarrasser de ce projet de loi et dire que nous n'allons pas continuer dans cette voie. À la place, nous devrions étudier l'ensemble de la question à partir de zéro, absolument tout, et veiller à dépenser notre argent et toute nouvelle somme de manière efficace.

Le président : Je vous remercie de votre patience face à nos contraintes temporelles. Nous avons entendu vos arguments, et le débat est fort intéressant. Ainsi que le disait le sénateur Moore, on pourrait renvoyer la question à un autre comité pour qu'elle y soit étudiée. Lorsque la première étape de l'étude portant sur les dons de charité sera terminée, nous espérons que cela pourra être utile. Bon nombre des pièces du puzzle commencent à s'imbriquer. Il serait peut-être temps d'étudier les questions liées aux dépenses dans un autre comité. C'est une excellente proposition. Merci d'être venu et merci de votre patience.

Sénateurs, êtes-vous d'accord pour que nous passions à l'étude article par article du projet de loi C-5? Quelqu'un peut-il présenter une motion à cette fin?

Le sénateur Hervieux-Payette : Je propose qu'il en soit fait ainsi.

Le sénateur Massicotte : Cette partie se déroule-t-elle à huis clos?

Le président : La réunion est publique, mais elle n'est pas télédiffusée. Nous sommes saisis d'une motion. Tous les avis favorables?

Des voix : D'accord.

Le sénateur Tkachuk : Qui a appuyé le projet de loi dans l'autre endroit?

Le président : Tous les partis l'ont appuyé, à l'exception du Bloc et du NPD. Le projet de loi a sa raison d'être — c'est-à-dire qu'il comporte une disposition permettant au gouvernement fédéral d'administrer les programmes au nom des provinces, et l'Alberta a déjà adopté une loi une mise en œuvre du programme. Nous essayons de le faire adopter maintenant afin que le gouvernement fédéral puisse mettre en œuvre la législation provinciale afin de l'harmoniser.

Le sénateur Moore : Cette année?

Le président : Oui.

Senator Tkachuk: Let us put it another way. What would happen if we were to continue to debate this issue when we come back and the bill passes in April 2005? What is the big deal?

The Chairman: Implementation. The regulations and the implementation getting up and getting started is what is important.

Senator Tkachuk: I do not understand. If the regulations are ready now and there were an amendment for April 1, what would the difference be? I am just asking the question.

Senator Hervieux-Payette: If you have a baby in March, like my assistant, she might not be eligible.

Senator Tkachuk: Of course she will be eligible, that is foolish.

The Chairman: We have already agreed to go to clause-by-clause.

If you want a short response to that — if there is an official here who would like to come forward and respond to it, then please do so.

Please be brief about this. This should have been well understood by all senators yesterday. Please be brief.

Ms. Lenor Burton, Director General, Learning and Literacy, Human Resources and Skills Development Canada: There are two reasons we hope this bill will have passage this calendar year. We do not deliver these programs, the Canada Learning Bond and the Canada Education Savings Grant, ourselves. We have a partnership with the private sector. The front line in the delivery of this program is the RESP promoters. They have told us unequivocally that they will need, at a minimum, six months to do their systems upgrade and train their staff, before they will be in a position to accept a Canada Learning Bond into an RESP account.

The first pressure is that the Government of Canada wants to see children, who are born this year, eligible for the Canada learning bond, to have it in their RESP account as soon as possible.

The earliest, if we pass it this calendar year, we could even hope to implement would be in the summer of 2005. As we delay, we will delay the implementation.

The Chairman: I think we understand the argument.

Senator Moore: What is the second part?

Ms. Burton: The second part is an agreement. The Prime Minister agreed to administer Alberta's Centennial Education Savings Plan on behalf of Alberta. This is Premier Klein's legacy celebration of Alberta's centennial. They want to deliver as soon as possible in 2005.

Senator Tkachuk: What does that have to do with this bill?

Le sénateur Tkachuk : Permettez-moi de m'exprimer autrement. Que se passerait-il si nous poursuivions nos délibérations sur la question après les Fêtes et si le projet de loi était adopté en avril 2005? Qui a-t-il de si grave à cela?

Le président : La mise en œuvre. Les règlements doivent être pris et la mise en œuvre commencée, et le démarrage de tout cela est ce qui compte.

Le sénateur Tkachuk : Je ne comprends pas. Si les règlements sont déjà prêts et si on présentait un amendement le 1^{er} avril, quelle différence y aurait-il? Je ne fais que poser la question.

Le sénateur Hervieux-Payette : Si vous avez un bébé au mois de mars, comme mon adjointe, elle ne sera peut-être pas admissible au programme.

Le sénateur Tkachuk : Bien sûr, qu'elle sera admissible, ce n'est pas sérieux de dire cela.

Le président : Nous avons déjà convenu de passer à l'étude article par article.

Si vous voulez une brève réponse à cela — c'est-à-dire s'il y a un représentant du ministère qui aimerait intervenir et répondre, alors il est prié de le faire.

Soyez brève, s'il vous plaît. Tous les sénateurs auraient dû comprendre cela hier. S'il vous plaît, soyez brève.

Mme Leonore Burton, directrice générale, Apprentissage et alphabétisation : Nous espérons que le projet de loi sera adopté cette année pour deux raisons. Ce n'est pas nous qui administrons ces programmes, le Bon d'études canadien et la Subvention canadienne pour l'épargne-études. Nous collaborons avec le secteur privé à cette fin. Cependant, ceux qui s'occupent de la prestation du programme sont les compagnies qui offrent les REEE. Elles nous ont dit qu'elles auront absolument besoin d'un préavis d'au moins six mois pour mettre leurs systèmes à niveau et former leur personnel avant de pouvoir accepter qu'on verse un Bon d'études dans un compte de REEE.

En premier lieu, le gouvernement du Canada tient à ce que les enfants nés cette année soient admissibles au bon et que la somme y correspondant soit versée dans le compte de REEE dans les plus brefs délais.

Or, si nous adoptons le projet de loi cette année, nous pouvons espérer assister à sa mise en œuvre à l'été 2005. Si nous retardons son adoption, nous retarderons aussi sa mise en œuvre.

Le président : Je crois que nous avons compris.

Le sénateur Moore : Et quel est le deuxième argument?

Mme Burton : En deuxième lieu, il y a la question de l'entente. Le premier ministre s'est en effet engagé à administrer le Régime d'épargne-études du Centenaire de l'Alberta au nom de l'Alberta. Le premier ministre Klein lègue cela à la province à l'occasion des fêtes du Centenaire. Il tient à mettre cela en œuvre le plus tôt possible en 2005.

Le sénateur Tkachuk : Mais quel est le lien avec le projet de loi?

Ms. Burton: This bill gives the minister authority to enter into agreement with Alberta, and it gives us the authority to exchange private information.

Senator Tkachuk: What would happen without this bill?

Ms. Burton: Without this bill, we would not be able to deliver for Alberta.

Senator Tkachuk: You would not be able to administer the program for Alberta if it passed on April 1st?

Ms. Burton: If it passed on April 1st, it would delay implementation for Alberta.

Senator Tkachuk: Until what time, the fall?

Ms. Burton: Perhaps.

Senator Tkachuk: Mr. Chairman, we are told that something is important for January 1, but as we are finding out the only thing that matters is that instead of June it would be July, or instead of July it could be August. Nothing happens that is serious here.

The Chairman: There is.

Senator Tkachuk: I have not heard anything yet.

The Chairman: If you read the bill, you will lose a child's year.

Senator Tkachuk: I do not understand.

Senator Gustafson: One year that does nothing for a child.

Senator Tkachuk: We could make an amendment to make it retroactive for one year, too, and that would solve that problem.

Senator Hervieux-Payette: If it gets sent back to the House, that will mean another delay.

Senator Tkachuk: Senator Hervieux-Payette, we received this bill yesterday. We dealt with it; it was in the House and we cooperated. We heard some very interesting young folks today. We heard very persuasive and powerful testimony. It is incumbent upon us not to ignore their testimony, which is what it will look like we are doing

Some Hon. Senators: Not at all.

The Chairman: I do not think so.

Senator Robichaud: The testimony was positive.

The Chairman: Honourable senators, Senator Tkachuk has made a point. Others want to respond to it, and then we will proceed with our clause-by-clause consideration.

Please, no comments, just responses.

Mme Burton: Le projet de loi autorise le ministre à participer à un accord avec l'Alberta et nous permet aussi d'échanger des renseignements particuliers.

Le sénateur Tkachuk: Si le projet de loi n'est pas adopté, qu'arrivera-t-il?

Mme Burton: Sans le projet de loi, nous ne serons pas en mesure d'administrer le programme de l'Alberta.

Le sénateur Tkachuk: Vous ne seriez pas en mesure d'administrer le programme de l'Alberta s'il est adopté le 1^{er} avril?

Mme Burton: Si le projet de loi est adopté le 1^{er} avril, la mise en œuvre du programme de l'Alberta sera retardée.

Le sénateur Tkachuk: Jusqu'à quand, l'autonomie?

Mme Burton: Peut-être.

Le sénateur Tkachuk: Monsieur le président, on nous dit qu'il est important de faire quelque chose à temps pour le 1^{er} janvier, mais nous découvrons que la seule chose qui peut résulter d'un retard, c'est que la mise en œuvre aura lieu en juillet plutôt qu'en juin ou bien en août plutôt qu'en juillet. Il n'a rien de sérieux là-dedans.

Le président: Oui, c'est sérieux.

Le sénateur Tkachuk: J'en ai encore rien entendu qui m'en persuade.

Le président: Si vous lisez le texte du projet de loi, vous y verrez que vous perdrez une année de cotisation pour l'enfant.

Le sénateur Tkachuk: Je ne comprends pas.

Le sénateur Gustafson: C'est une année perdue pour l'enfant.

Le sénateur Tkachuk: Nous pouvons adopter un amendement rendant la mesure rétroactive, et ça résoudrait le problème.

Le sénateur Hervieux-Payette: Si le projet de loi est renvoyé à la Chambre, ça entraînera un autre délai.

Le sénateur Tkachuk: Sénateur Hervieux-Payette, nous avons reçu ce projet de loi hier. Nous l'avons étudié; c'était un projet de loi de la Chambre et nous avons fait preuve de collaboration. Aujourd'hui, nous avons entendu des jeunes gens très intéressants, qui nous ont présenté des arguments très convaincants et très forts. Il nous incombe de ne pas négliger leur témoignage, or si nous adoptons le projet de loi, c'est l'impression que nous donnerons.

Des sénateurs: Pas du tout.

Le président: Je ne pense pas.

Le sénateur Robichaud: Le témoignage était positif.

Le président: Honorables sénateurs, le sénateur Tkachuk vient de faire valoir un argument. D'autres voudront peut-être réagir, après quoi nous allons passer à l'étude article par article.

Je vous prie de vous contenter de répondre, de ne pas faire de longues observations.

Senator Plamondon: I want to say that I am in favour of voting for it now, because any improvement does not address the issue. Even if we change the numbers, it would not address the whole issue of indebtedness and of the puzzle. We should pass the bill, and then consider studying the matter of post-secondary education as a whole, to provide answers for the young people who came here. It is not in amending this kind of bill that we will address this situation.

Senator Hervieux-Payette: The students.

Senator Plamondon: That is all of the puzzle.

The Chairman: I take it that there is nodding in agreement. Senator Robichaud, do you have anything to add to that? You are nodding in agreement.

We have heard the arguments. This is not the end. This is the beginning, as Senator Plamondon points out. We have not had a holistic view of the entire situation.

Let us move to the next motion. We have agreed to go to clause-by-clause consideration of the bill.

Before we do that, let me thank you, Ms. Burton, for the information you provided to us.

Unless the committee decides otherwise, the normal procedure is to postpone consideration of the long title and the short title contained in clause 1. Shall the committee proceed in the normal way?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Contrary minded?

Senator Tkachuk: On division. I am opposed to it.

The Chairman: On division.

For ease of convenience, shall clause 2 carry?

Some Hon. Senators: Carry.

Senator Tkachuk: On division, all the way through.

The Chairman: Shall clause 3 carry?

Some Hon. Senators: Carry.

The Chairman: Shall clause 3.1 carry?

Some Hon. Senators: Carry.

The Chairman: Shall clause 4 carry?

Some Hon. Senators: Carry.

The Chairman: Shall clause 5 carry?

Some Hon. Senators: Carry.

The Chairman: Shall clause 6 carry?

Some Hon. Senators: Carry.

The Chairman: Shall clause 7 carry?

Some Hon. Senators: Carry.

Le sénateur Plamondon : Pour ma part, j'aimerais que nous passions à la mise aux voix dès maintenant, car les améliorations ne règlent pas le problème. Même si nous modifions les montants, cela ne réglerait pas cette question de l'endettement ni la question de l'accès. Nous devrions donc adopter le projet de loi puis envisager d'étudier la question de l'enseignement postsecondaire dans son ensemble afin de trouver les réponses pour ces jeunes gens qui sont venus ici. Ce n'est pas en amendant le texte actuel que l'on résoudra le problème.

Le sénateur Hervieux-Payette : Les étudiants.

Le sénateur Plamondon : C'est tout cela le puzzle.

Le président : Je crois voir des signes d'assentiment. Sénateur Robichaud, aimeriez-vous ajouter quelque chose à cela? Vous faites un signe de tête affirmatif.

Nous avons entendu les arguments. Ça n'est toutefois pas la fin de la discussion, mais plutôt son début, comme le disait le sénateur Plamondon. Nous n'avons pas entendu parler de la question dans son ensemble.

Passons maintenant à la motion suivante. Nous avons convenu de passer à l'étude article par article de ce projet de loi.

Auparavant, permettez-moi de vous remercier, madame Burton, des renseignements que vous nous avez fournis.

À moins d'une décision contraire de la part du comité, il est courant de remettre à plus tard l'étude du titre au long et du titre abrégé qui figurent à l'article 1. Le comité souhaite-t-il suivre cet usage?

Des sénateurs : D'accord.

Le président : Y en a-t-il qui s'oppose à cela?

Le sénateur Tkachuk : Indiquez ma dissidence, car je m'oppose à cela.

Le président : Bien, avec dissidence.

Pour que les choses se passent facilement, l'article 2 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le sénateur Tkachuk : Avec dissidence, et pour tout le reste.

Le président : L'article 3 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 3.1 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 4 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 5 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 6 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 7 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

The Chairman: Shall clauses 8, 9 and 9.1 carry?
Some Hon. Senators: Carry.
The Chairman: Shall clause 10 carry?
Some Hon. Senators: Carry.
The Chairman: Shall clause 11, 12, 13 and 14 carry?
Some Hon. Senators: Carry.
The Chairman: Shall clauses 15 through to 20 carry?
Some Hon. Senators: Carry.
The Chairman: Shall clauses 21 through 23 carry?
Some Hon. Senators: Carry.
The Chairman: Shall clause 1, which contains the short title carry?
Some Hon. Senators: Carry.
The Chairman: Shall the title carry?
Some Hon. Senators: Carry.
The Chairman: Is it agreed that this bill be adopted, without amendment?
Some Hon. Senators: Agreed.
Senator Tkachuk: On division.
The Chairman: Does the committee wish to append any observations?
Senator Plamondon: Yes, that it does not address the issue of what was heard here.
The Chairman: There is a proposal that we add a comment that the bill does not deal with the issues presented by the witnesses. Is there agreement to that?
Senator Massicotte: I would go further. In other words, not only does the bill not address the issues but we should recommend that the appropriate Senate committee proceed to study the matter.
The Chairman: Let me just seek some advice here, because this is new to me.
It is appropriate for us to make an observation, but not a recommendation.
Can we agree, as an observation, that Senators Massicotte and Plamondon's observation be that the appropriate Senate committee deal with the question of education spending as a whole?
Senator Massicotte: Why only us two? Can we not all make that observation?
Senator Angus: I agree.
The Chairman: Can we mark that as a unanimous observation?
Is it agreed that the bill be reported with the observation at the next sitting of the Senate?

Le président : Les articles 8, 9 et 9.1 sont-ils adoptés?
Des voix : D'accord.
Le président : L'article 10 est-il adopté?
Des voix : D'accord.
Le président : Les articles 11, 12, 13 et 14 sont-ils adoptés?
Des voix : D'accord.
Le président : Les articles 15 à 20 sont-ils adoptés?
Des voix : D'accord.
Le président : Les articles 21 à 23 sont-ils adoptés?
Des voix : D'accord.
Le président : L'article 1, qui contient le titre abrégé est-il adopté?
Des voix : D'accord.
Le président : Le titre est-il adopté?
Des voix : D'accord.
Le président : Le projet de loi est-il adopté sans amendement?
Des voix : D'accord.
Le sénateur Tkachuk : À la majorité.
Le président : Le comité souhaite-t-il annexer des remarques quelconques au texte du projet de loi?
Le sénateur Plamondon : Oui, en précisant que le projet de loi ne tient pas compte des questions qui ont été débattues ici.
Le président : Il est proposé que nous ajoutions un texte en annexe, où il sera précisé que le projet de loi ne tient pas compte des questions soulevées par les témoins. Les sénateurs sont-ils d'accord?
Le sénateur Massicotte : J'irais plus loin. Nous ne devrions pas seulement mentionner que le projet de loi n'aborde pas les questions, mais aussi recommander qu'un comité sénatorial s'en saisisse pour les étudier.
Le président : Permettez-moi de consulter qui de droit ici, car tout cela est nouveau pour moi.
Il est permis de faire des observations mais non des recommandations.
Par conséquent, pouvons-nous préciser, sous forme d'observation, que les sénateurs Massicotte et Plamondon demandent qu'un comité sénatorial approprié étudie la question des dépenses liées à l'éducation dans son ensemble?
Le sénateur Massicotte : Pourquoi seulement nous? Est-ce que nous ne pouvons pas tous la faire cette observation?
Le sénateur Angus : Je suis d'accord.
Le président : Pouvons-nous indiquer que l'observation a été faite à l'unanimité?
Est-il convenu que le projet de loi avec l'observation en annexe fera l'objet d'un rapport lors de la prochaine séance du Sénat?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Let us proceed with our other business here. I have purposely kept you from eating so that we can conduct this business, but I have not been very successful in moving you along. I want to thank you for your cooperation.

The committee continued in camera.

Des voix : D'accord.

Le président : Passons maintenant à l'autre question. C'est à dessein que je vous ai empêché de manger afin que nous puissions en finir avec cette question, mais je n'ai pas vraiment réussi à vous faire bouger. Quoi qu'il en soit, je tiens à vous remercier de votre collaboration.

La réunion se poursuit à huis clos.

Wednesday, December 8, 2004 (Bill C-5)

Human Resources and Skills Development Canada:

Marie-Josée Thivierge, Assistant Deputy Minister, Human
Investment Programs;

Lenore Burton, Director General, Learning and Literacy;

Christian Beaulieu, Senior Counsel, Legal Services, Justice Canada.

Thursday, December 9, 2004

Canadian Association of University Teachers:

David Robinson, Associate Executive Director.

Social and Enterprise Development Innovations:

Jennifer Robson-Haddow, Manager, Policy Research and
Development.

Canadian Scholarship Trust Foundation:

Peter Lewis, Vice-President.

Beau River Residence Association:

Braden Hutchinson, Vice-President.

Canadian Alliance of Student Associations:

James Kusie, National Director;

Toby White, Government Relations Officer.

Canadian Federation of Students:

George Soule, National Chairperson.

Human Resources and Skills Development Canada:

Lenore Burton, Director General, Learning and Literacy.

Le mercredi 8 décembre 2004 (projet de loi C-5)

Ressources humaines et Développement des compétences Canada :

Marie-Josée Thivierge, sous-ministre adjointe, Programmes
d'investissement dans la personne;

Lenore Burton, directrice générale, Apprentissage et
alphabétisation;

Christian Beaulieu, avocat-conseil, Services juridiques, Justice
Canada.

Le jeudi 9 décembre 2004

Association canadienne des professeures et professeurs d'université :

David Robinson, directeur exécutif adjoint.

Social and Enterprise Development Innovations :

Jennifer Robson-Haddow, directrice, Recherche et développement
en politiques.

Fondation canadienne de bourses d'études :

Peter Lewis, vice-président.

L'Association de résidences de la rivière Rideau:

Braden Hutchinson, vice-président.

Alliance canadienne des associations étudiantes :

James Kusie, directeur national;

Toby White, agent aux relations gouvernementales.

Fédération canadienne des étudiants et étudiantes :

George Soule, président national.

Ressources humaines et Développement des compétences Canada :

Lenore Burton, directrice générale, Apprentissage et
alphabétisation.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

APPEARING

Wednesday, December 8, 2004 (Bill C-5)

The Honourable Joseph Volpe, P.C., M.P., Minister of Human Resources and Skills Development.

WITNESSES

Wednesday, December 8, 2004 (Charitable Giving)

Ducks Unlimited Canada and The Nature Conservancy of Canada:

Barry Turner, Director of Government Relations, Ducks Unlimited Canada;

Brian Gray, Director of Conservation Programs, Ducks Unlimited Canada.

Department of Finance:

Serge Nadeau, Director, Personal Income Tax Division, Tax Policy Branch;

Bill Murphy, Senior Tax Policy Officer, Personal Income Tax Division, Tax Policy Branch.

(Continued on previous page)

COMPARAÎT

Le mercredi 8 décembre 2004 (projet de loi C-5)

L'honorable Joseph Volpe, C.P., député, ministre des Ressources humaines et du Développement des compétences.

TÉMOINS

Le mercredi 8 décembre 2004 (dons de charité)

Canards Illimités Canada et Conservation de la nature Canada:

Barry Turner, directeur, Relations gouvernementales, Canards Illimités Canada;

Brian Gray, directeur, Programmes de conservation, Canards Illimités Canada.

Ministère des Finances:

Serge Nadeau, directeur, Division de l'impôt des particuliers, Direction de la politique de l'impôt;

Bill Murphy, agent principal, Politique de l'impôt, Division de l'impôt des particuliers, Direction de la politique de l'impôt.

(Suite à la page précédente)





First Session
Thirty-eighth Parliament, 2004-05

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Banking, Trade and Commerce

Chair:

The Honourable JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

Wednesday, February 2, 2005
Thursday, February 3, 2005

Issue No. 5

First and second meetings on:

Bill S-19, An Act to amend the Criminal Code
(criminal interest rate)

WITNESSES:
(See back cover)

Première session de la
trente-huitième législature, 2004-2005

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banques et du commerce

Président :

L'honorable JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

Le mercredi 2 février 2005
Le jeudi 3 février 2005

Fascicule n° 5

Première et deuxième réunions concernant :

Le projet de loi S-19, Loi modifiant le Code criminel
(taux d'intérêt criminel)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE
ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Jerahmiel S. Grafstein, *Chair*

The Honourable W. David Angus, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

- | | |
|--|---|
| * Austin, P.C.
(or Rompkey, P.C.)
Biron
Fitzpatrick
Harb
Hervieux-Payette, P.C.
Massicotte | * Kinsella
(or Stratton)
Meighen
Moore
Oliver
Plamondon
Tkachuk |
|--|---|

*Ex Officio Members

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES BANQUES ET DU COMMERCE

Président : L'honorable Jerahmiel S. Grafstein

Vice-président : L'honorable W. David Angus
et

Les honorables sénateurs :

- | | |
|--|---|
| * Austin, C.P.
(ou Rompkey, C.P.)
Biron
Fitzpatrick
Harb
Hervieux-Payette, C.P.
Massicotte | * Kinsella
(ou Stratton)
Meighen
Moore
Oliver
Plamondon
Tkachuk |
|--|---|

*Membres d'office

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Tuesday, December 7, 2004:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Plamondon, seconded by the Honourable Senator Ringuette, for the second reading of Bill S-19, An Act to amend the Criminal Code (criminal interest rate).

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Plamondon moved, seconded by the Honourable Senator Hubley, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 7 décembre 2004 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Plamondon, appuyée par l'honorable sénateur Ringuette, tendant à la deuxième lecture du projet de loi S-19, Loi modifiant le Code criminel (taux d'intérêt criminel).

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Plamondon propose, appuyée par l'honorable sénateur Hubley, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, February 2, 2005
(12)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day, at 4:08 p.m., in room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable Jeremiah S. Grafstein, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Biron, Fitzpatrick, Grafstein, Harb, Hervieux-Payette, P.C., Massicotte, Moore, Oliver and Plamondon (10).

Other senator present: The Honourable Senator Kelleher, P.C. (1).

In attendance: June Dewetering, Acting Principal, and Jean Dupuis, Analyst, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, December 7, 2004, the committee began its consideration of Bill S-19, An Act to amend the Criminal Code (criminal interest rate).

WITNESSES:*Senate of Canada:*

The Honourable Madeleine Plamondon, Senator, Sponsor of the Bill.

Department of Justice Canada:

Shawn Scromeda, Counsel, Criminal Law Policy Section.

Industry Canada:

Michael Jenkin, Director General, Office of Consumer Affairs.

Option consommateurs:

Louise Rozon, Director;

Jacques St-Amant, Analyst.

Institut québécois d'éthique appliquée:

René Villemure, President.

The Chair made an opening statement.

The Honourable Senator Plamondon made a statement and answered questions.

At 5:01 p.m., the committee suspended.

At 5:02 p.m., the committee resumed.

Mr. Scromeda and Mr. Jenkin made statements and answered questions.

At 5:40 p.m., the committee suspended.

At 5:42 p.m., the committee resumed.

Ms. Rozon and Mr. Villemure made statements and, together with Mr. St-Amant, answered questions.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 2 février 2005
(12)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 16 h 8, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Jeremiah S. Grafstein (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Biron, Fitzpatrick, Grafstein, Harb, Hervieux-Payette, C.P., Massicotte, Moore, Oliver et Plamondon (10).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Kelleher, C.P. (1).

Également présents : June Dewetering, analyste principale intérimaire, et Jean Dupuis, analyste, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 7 décembre 2004, le comité entreprend l'étude du projet de loi S-19, Loi modifiant le Code criminel (taux d'intérêt criminel).

TÉMOINS :*Sénat du Canada :*

L'honorable Madeleine Plamondon, sénateur, parrain du projet de loi.

Ministère de la Justice du Canada :

Shawn Scromeda, avocat, Section de la politique en matière de droit pénal.

Industrie Canada :

Michael Jenkin, directeur général, Bureau de la consommation.

Option consommateurs :

Louise Rozon, directrice;

Jacques St-Amant, analyste-conseil;

Institut québécois d'éthique appliquée :

René Villemure, président.

Le président fait une déclaration.

L'honorable sénateur Plamondon fait une déclaration et répond aux questions.

À 17 h 1, la séance est suspendue.

À 17 h 2, la séance reprend.

M. Scromeda et M. Jenkins font une déclaration et répondent aux questions.

À 17 h 40, la séance est suspendue.

À 17 h 42, la séance reprend.

Mme Rozon et M. Villemure font une déclaration et, avec l'aide de M. St-Amant, répondent aux questions.

At 6:15 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, February 3, 2005
(13)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day, at 11:04 a.m., in room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable Jerahmiel S. Grafstein, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Biron, Fitzpatrick, Grafstein, Harb, Hervieux-Payette, P.C., Massicotte, Moore and Plamondon (9).

Other senators present: The Honourable Senators Callbeck and Kelleher, P.C. (2).

In attendance: June Dewetering, Acting Principal, and Jean Dupuis, Analyst, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, December 7, 2004, the committee continued its consideration of Bill S-19, An Act to amend the Criminal Code (criminal interest rate).

WITNESSES:

Canadian Bankers Association:

Warren Law, Senior Vice-President, Corporate Operations and General Counsel;

Jacques Hébert, Director, Québec;

François Hudon, Senior Vice-President, BMO Financial Group.

Canadian Bar Association:

Jennifer Babe, Vice-Chair, National Business Law Section;

Tamra L. Thomson, Director, Legislation and Law Reform.

Canadian Association of Community Financial Service Providers:

Robert A. Whitelaw, President and CEO;

Norman J.K. Bishop, Board Secretary;

Peter Tzanetakis, Associate, Ernst & Young, LLP.

Vanier Institute of the Family:

Roger Sauvé, President, People Patterns Consulting;

Dr. Robert Glossop, Executive Director of Programs and Research.

Ontario Association of Credit Counselling Services:

Henrietta Ross, Executive Director.

À 18 h 15, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 3 février 2005
(13)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 11 h 4, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Jerahmiel S. Grafstein (président).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Biron, Fitzpatrick, Grafstein, Harb, Hervieux-Payette, C.P., Massicotte, Moore et Plamondon (9).

Autres sénateurs présents : Les honorables sénateurs Callbeck et Kelleher, C.P. (2).

Également présents : June Dewetering, analyste principale intérimaire, et Jean Dupuis, analyste, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 7 décembre 2004, le comité poursuit l'étude du projet de loi S-19, Loi modifiant le Code criminel (taux d'intérêt criminel).

TÉMOINS :

Association des banquiers canadiens :

Warren Law, premier vice-président, Opérations générales et chef du contentieux;

Jacques Hébert, directeur, Québec;

François Hudon, premier vice-président, BMO Groupe financier.

Association du Barreau canadien :

Jennifer Babe, vice-présidente, Section nationale du droit des affaires;

Tamra L. Thomson, directrice, Législation et réforme du droit.

Association canadienne des fournisseurs de services financiers communautaires :

Robert A. Whitelaw, président et chef de la direction;

Norman J.K. Bishop, secrétaire du conseil;

Peter Tzanetakis, associé, Ernst & Young, s.r.l.

Institut Vanier de la famille :

Roger Sauvé, président, People Patterns Consulting;

Dr Robert Glossop, directeur exécutif, Programmes et recherche.

Ontario Association of Credit Counselling Services :

Henrietta Ross, directrice exécutive.

The Chair made an opening statement.

Mr. Warren made a statement and, together with Mr. Hébert and Mr. Hudon, answered questions.

At 11:52 a.m., the committee suspended.

At 11:55 a.m., the committee resumed.

Ms. Thomson and Ms. Babe made statements and answered questions.

At 12:24 p.m., the committee suspended.

At 12:25 p.m., the committee resumed.

Mr. Whitelaw made a statement and, together with Mr. Bishop and Mr. Tzanetakis, answered questions.

At 1:10 p.m., the committee suspended.

At 1:12 p.m., the committee resumed.

Mr. Sauvé made a statement.

Ms. Ross made a statement.

At 1:22 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le président fait une déclaration.

M. Warren fait une déclaration et, avec l'aide de MM. Hébert et Hudon, répond aux questions.

À 11 h 52, la séance est suspendue.

À 11 h 55, la séance reprend.

Mme Thomson et Mme Babe font une déclaration et répondent aux questions.

À 12 h 24, la séance est suspendue.

À 12 h 25, la séance reprend.

M. Whitelaw fait une déclaration et, avec l'aide de MM. Bishop et Tzanetakis, répond aux questions.

À 13 h 10, la séance est suspendue.

À 13 h 12, la séance reprend.

M. Sauvé fait une déclaration.

Mme Ross fait une déclaration.

À 13 h 22, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

Le greffier du comité,

Gérald Lafrenière

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, February 2, 2005

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill S-19, to amend the Criminal Code (criminal interest rate), met this day at 4:08 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Jerahmiel S. Grafstein (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Chairman: We are here to consider Bill S-19, a private senator's bill, to amend the Criminal Code with respect to the subject matter of criminal interest rates. We are delighted that a member of our committee has seen fit to bring this bill as quickly as she has to our committee for its deliberations.

This meeting is being televised for CPAC for distribution across the country. For the second or third time in Canadian history it is also being televised on the Internet live around the world. Your words will not only ring across the far corners of Canada from coast-to-coast-to-coast but from sea-to-sea-to-sea-to-sea.

Senator Harb: I think Toronto is a great city.

The Hon. the Speaker: I appreciate that and thank you very much for hearing that accolade from my colleague, Senator Harb. We are delighted to welcome as our first witness the sponsor of this very interesting bill, the Honourable Madeleine Plamondon. Senator, the hearing is yours. We hope you complete your remarks in a reasonable period of time to allow the senators an adequate opportunity to cross-examine you on this bill. Senators, if you look at your schedule you must terminate this hearing by 6:00 sharp, which allows the senator an ample opportunity to present her bill and for us to cross-examine her. We then hope to hear from representatives of the Department of Justice and Industry Canada, but all before 6:00.

So without further ado, Senator Plamondon, the table is yours.

[*Translation*]

The Honourable Madeleine Plamondon, Senator, Sponsor of the Bill: Mr. Chairman, if you will, I will speak in French and begin by giving you a definition of usury. It is important to define the word "usury" as I see it in order for you to understand why I want to amend section 347 of the Criminal Code.

Usury occurs when a lender charges an excessive rate of interest compared to normal practice. A rate is excessive or abusive when it markedly differs from the usual practice. Long ago, money was considered as being a means of exchange and there was no interest. No community or culture charged interest.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 2 février 2005

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, auquel a été renvoyé le projet de loi S-19, Loi modifiant le Code criminel (taux d'intérêt criminel), se réunit aujourd'hui à 16 h 8 pour étudier ledit projet de loi.

Le sénateur Jerahmiel S. Grafstein (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Nous sommes réunis pour étudier le projet de loi S-19, un projet de loi d'initiative parlementaire, qui a pour but de modifier le Code criminel en ce qui concerne les taux d'intérêt criminels. Nous sommes ravis qu'un membre de notre comité ait jugé bon de porter aussi rapidement qu'elle l'a fait ce projet de loi à l'attention de notre comité.

Cette réunion est télédiffusée partout au Canada par le réseau CPAC. Pour la deuxième ou troisième fois dans l'histoire du Canada, nos délibérations seront également diffusées dans le monde entier sur Internet. Ce que vous direz sera donc entendu non seulement dans les coins les plus reculés du Canada, d'un océan à l'autre, mais également par delà tous les océans aux quatre coins de la planète.

Le sénateur Harb : Je pense que Toronto est une ville merveilleuse.

Le président : Je le sais et je tiens à remercier mon collègue, le sénateur Harb, de l'avoir ainsi signalé. Nous sommes ravis de recevoir comme premier témoin le parrain de ce projet de loi fort intéressant, l'honorable Madeleine Plamondon. Sénateur, cette réunion vous est offerte. Nous espérons que vous pourrez boucler votre exposé en un temps raisonnable afin de donner aux collègues tout le temps voulu pour vous interroger au sujet de votre projet de loi. Honorables sénateurs, si vous avez consulté votre avis de convocation, vous aurez constaté que cette séance doit se terminer à 18 heures précises, ce qui donnera néanmoins au sénateur amplement le temps de nous exposer son projet de loi, et à nous le temps voulu pour lui poser nos questions. Lorsque cela sera fait, nous entendrons les représentants des ministères de la Justice et de l'Industrie, mais tout cela devra se faire avant 18 heures.

Sans plus attendre donc, sénateur, la parole est à vous.

[*Français*]

L'honorable Madeleine Plamondon, sénateur, parrain du projet de loi : Monsieur le président, vous me permettez de m'exprimer en français et de vous donner tout d'abord une définition sur l'usure. Il est important de définir le mot « usure » comme je l'entends pour savoir pourquoi j'ai voulu que l'article 347 du Code criminel soit modifié.

L'usure est d'exiger un taux d'intérêt excessif par rapport à la pratique courante. Un taux est excessif ou abusif quand il est assez différent des pratiques usuelles. Il y a longtemps, l'argent était considéré comme un moyen d'échange et aucun intérêt n'était demandé. Aucune communauté ni aucune culture n'avait

We may well wonder whether today there are still such communities left. You will probably hear from witnesses who will tell us whether this is the case since they will be experts in their field.

At one time in Canada, and throughout the 20th century, lawmakers never hesitated to intervene in order to protect borrowers who were being taken advantage of through abusive and excessive interest rates. As did its predecessors in 1906, 1939 and 1980, my bill invites the Senate, and then the House of Commons, to follow suit. We need to promote healthy competition, stop abuse, avoid excessive interest rates and take all fees into account.

What is the object of my bill? Its object is to amend two parts of section 347 of the Criminal Code. The first part is to reduce the usury rate to 35 points above the prime rate, and also to reflect today's reality. By using the floating rate formula, the usury rate will follow the fluctuations of the prime rate, and will therefore not become unrealistic if the prime rate changes. Today's prime rate is 2.5 per cent. Maintaining the usury rate at the level of 1981 is completely unacceptable and an invitation to abuse, of which I will provide you with some examples.

The choice of the number 35 reflects what is reasonable given the various fees which must be taken into account when the interest rate is calculated and given the various rulings handed down by Canadian courts in the area of criminal interest rates. Reporters have already told me that it should be at least 20 per cent, but 35 points above the Bank of Canada's base rate. According to my calculations, that number covers the risks which certain lenders may want to take.

In fact, by making this comparison, Quebec's Office de la protection du consommateur adopted a policy with regard to licensing lending institutions. According to the people we spoke to, the Office does not license any institution which charges interest rates over 35 per cent, including insurance fees. For the Office, it is a matter of public interest.

Legal decisions have pointed to the necessity of the Criminal Code reflecting today's economic reality. Indeed, common law courts have turned to the Criminal Code, as well as to other consumer protection laws, to protect borrowers from abusive conditions. In Quebec, the Civil Code and the Consumer Protection Act have been used to avoid excessive interest rates even when they were under 60 per cent.

It is important that the Criminal Code contain a section on usury rates. The code must reflect the values of our society. The second part the bill seeks to amend is the definition of the word "interest" as it reads in section 347. As it now stands, the definition excludes, when interest is calculated, the insurance fees paid by the borrower. But we know this is done automatically: insurance fees are calculated and interest is charged on those fees.

recours à cette pratique. On peut se demander si aujourd'hui il en reste encore de ces communautés. Il y aura certainement des témoins qui nous diront s'il en reste puisqu'ils sont spécialistes dans ce domaine.

Au Canada toutefois et au cours du XX^e siècle, le législateur n'a jamais hésité pour intervenir en vue de protéger les emprunteurs qui étaient malmenés par des coûts de crédit abusifs et excessifs. À l'exemple de nos prédécesseurs de 1906, 1939 et de 1980, mon projet de loi invite le Sénat, et plus tard la Chambre des communes, à faire de même. Il faut favoriser une saine compétition, freiner les abus, éviter les taux d'intérêt excessifs et tenir compte de tous les frais.

Quel est l'objet de mon projet de loi? Il vise à modifier deux éléments de l'article 347 du Code criminel. Le premier élément est de ramener le taux usuraire à 35 points au-dessus du taux cible de financement à un jour — ce qu'on appelle le « prime rate » — et aussi refléter la réalité contemporaine. En utilisant la formule de taux flottant, le taux usuraire suivra les fluctuations du taux cible de financement à un jour et ne deviendra pas irréaliste quand le « prime rate » changera. Le taux cible de financement à un jour est de 2,5 aujourd'hui. Le maintien du taux usuraire au taux de 1981 est tout à fait hors norme et c'est une invitation aux abus dont je vais vous donner des exemples.

Le choix du nombre 35 reflète ce qui est raisonnable compte tenu des divers frais qui doivent être pris en compte dans le calcul des intérêts et compte tenu de différentes décisions des tribunaux canadiens en matière de clause abusive. Les journalistes m'ont déjà dit que cela devrait être au moins 20 p.100 mais 35 points au-dessus du taux de financement de base de la Banque du Canada. J'ai calculé que cela couvrirait les risques que pouvaient prendre certains prêteurs.

C'est d'ailleurs cette comparaison qui a amené l'Office de la protection du consommateur au Québec à adopter une politique à l'égard des permis des entreprises de prêt. L'office, d'après nos contacts, n'accorde pas de permis dans les cas où les taux de crédit demandé dépassent 35 p. 100 et cela inclut les frais d'assurance. Pour l'office, c'est une question d'intérêt public.

Les décisions judiciaires montrent aussi qu'il est essentiel que le Code criminel reflète la réalité économique. En effet, les tribunaux de common law utilisent le Code criminel en conjonction avec d'autres lois de protection du consommateur et de redressement de clauses abusives. Au Québec, c'est le Code civil et la Loi sur la protection du consommateur qui sont utilisés pour annuler des taux jugés excessifs même s'ils n'atteignent pas 60 p.100.

La nécessité d'avoir une disposition sur le taux usuraire dans le Code criminel est importante. Ce code doit refléter les valeurs de notre société. Le deuxième élément visé par le projet de loi est la définition du mot « intérêt » dans ce même article 347. Actuellement cette définition exclut, dans le calcul des intérêts, les frais d'assurance payés par l'emprunteur. On sait que c'est automatique : les frais d'assurance, on les propose et on demande de l'intérêt sur ces frais.

Nothing in our research has explained why insurance fees paid by the borrower are not taken into account when the interest rate is calculated; this is a paradoxical situation.

In short, there is a risk. The interest rate is to cover the risk. It is like saying: We will cover it twice, by requiring insurance on the balance of the loan, and we will lend you money for that insurance and charge interest too.

I knew when I accepted my appointment to the Senate — I have not been here very long, just over a year, and I have just over a year left — that I would ask to be a member of the Committee on Banking, Trade and Commerce. Why? Because for my entire life, I have defended ordinary citizens from abuse, and more specifically, in the financial system. There was the battle over bank fees. This battle that has begun must put an end to usury.

What else motivated me? A person in my region took out a loan from a finance company in September 2002 at an interest rate included in the contract. If I may, I will use a chart that explains the situation. You can see it here. The net amount is \$4,468.09.

Senator Angus: It is a real example.

Senator Plamondon: It is a real contract, and I have brought a copy of the contract. It is taken from a real contract signed in 2002.

The net amount is \$4,468.09. The interest charged is 35.99 per cent. That represents \$4,018.68. The payment is spread over four years. The insurance premium that the borrower is required to take out is \$1,055.37, divided as follows: the credit insurance for the loan is \$232.85. That has nothing to do with life insurance that a consumer can keep and take home afterwards.

Senator Angus: It is credit insurance?

Senator Plamondon: Credit insurance on the balance.

The disability insurance is always on the credit; if our consumer were to become disabled, the insurance is \$822.52. In all, that makes a total of \$949.22, the interest on the \$1,055. So, the total of the credit charges for the entire loan period is \$6,023.27. The consumer, if he never makes any late payments — we know that with rates like those, people whose backs are against the wall can be late and cause these to increase — will have to pay back a total of \$10,491.36, which is a real credit rate of 50.63 per cent. In Quebec, it is mandatory to record that as a credit rate. I want the credit rate to become the interest rate, since it is there to cover the same thing, the same risk.

That is why the first part of my bill is designed to reduce the criminal interest rate, and the second part is to include insurance.

Section 347 of the Criminal Code in its current form is outdated. When section 347 came into force, in 1981, the Bank of Canada rate was over 20 per cent. I do not know if you

On ne trouve rien dans la documentation consultée qui explique pourquoi les frais d'assurance payés par l'emprunteur ne sont pas pris en compte dans le calcul des intérêts; c'est une situation paradoxale.

En somme, c'est un risque. Le taux d'intérêt est pour couvrir le risque. C'est comme si on disait : On va le couvrir en double, en demandant de l'assurance sur le solde du prêt et on va vous prêter l'argent pour s'assurer là-dessus et on va vous charger des intérêts en plus.

Je savais qu'en acceptant la nomination au Sénat, — cela ne fait pas très longtemps que je suis ici, cela fait un an et quelques mois et j'en ai encore pour un an et quelques mois — je demanderais à être membre du Comité des banques et du commerce. Pourquoi? Parce toute ma vie, j'ai défendu les petites gens devant des abus et particulièrement dans le système financier. Il y a eu la bataille des frais bancaires. Cette bataille qui commence en est une à finir contre l'usure.

Qu'est-ce ce qui m'a motivé en plus? Un citoyen de ma région avait fait un emprunt dans une compagnie de finance en septembre 2002 à un taux d'intérêt inscrit au contrat. Si vous le permettez, j'ai un carton expliquant l'affaire. Vous allez le voir ici. Le capital net est de 4 468 09 \$.

Le sénateur Angus : C'est un exemple réel.

Le sénateur Plamondon : C'est un contrat réel et j'ai apporté une copie du contrat. Il est extrait d'un contrat réel en 2002.

Le capital net est de 4 468,09 \$. L'intérêt chargé est de 35,99 p.100. Cela représente 4 018 68 \$. C'est un paiement étalé sur quatre ans. La prime de l'assurance qu'on lui demande de prendre est de 1 055 37 \$, divisé comme ceci : l'assurance-solde pour le prêt est de 232 85 \$. Cela n'a rien à voir avec une assurance-vie que le consommateur peut garder et rapporter chez lui après.

Le sénateur Angus : C'est une assurance de crédit?

Le sénateur Plamondon : Une assurance de crédit sur le solde.

L'assurance invalidité est toujours sur le crédit ; si notre consommateur devient invalide, l'assurance est de 822 52 \$. En tout cela fait un total de 949 22 \$, l'intérêt sur le 1 055 \$. Donc, vous avez un total de frais de crédit pour toute la durée du prêt qui est de 6 023,27 \$. Le consommateur, s'il n'est jamais en retard dans ses paiements — on sait qu'avec des taux comme ceux-ci, des gens qui sont mal pris peuvent être en retard et faire monter les frais — cela va faire un total à déboursier de 10 491 36 \$, ce qui donne un taux réel de crédit de 50,63 p.100. Il est obligatoire au Québec de l'inscrire comme étant un taux de crédit. Ce que je demande, c'est que le taux de crédit devienne le taux d'intérêt puisque c'est fait pour couvrir la même chose, le même risque.

C'est pour cela que la première partie de mon projet de loi est de faire baisser le taux qui est déclaré criminel, et la deuxième est de faire inclure l'assurance.

L'article 347 du Code criminel comme il est actuellement est dépassé. Quand l'article 347 est entré en vigueur, en 1981, le taux d'escompte de la Banque du Canada était de 20 p.100 et plus. Je

remember — generally, senators are old enough to remember that. That led to a very high credit rate. The direct result is that levels of debt are even higher. People cannot cope with the hardship and are forced to lengthen the period of a loan like that. In reality, they end up paying out amounts that are much higher.

What can you find in the market today? I would say that when I began my career defending consumers' rights, I was already battling finance companies. I am once again battling these companies. They are like weeds. In addition, a new industry is emerging, the alternative credit industry, which goes beyond finance companies. One of your witnesses is an association that represents finance companies, but that also includes all types of alternative credit. So there are finance companies lending money at exorbitant rates. Citizens' backs are against the wall and they must collectively turn to the courts. That is why there are so many class action suits in Canada, because people are fed up with this type of industry.

We might wonder why there has been such growth in credit of this type. The system we are in does not provide ready access to credit for small amounts. It is not profitable for a conventional financial institution to lend amounts of \$100, \$500 or \$1,000. However, solutions become possible because of computerization. And the Canadian Bankers Association, which will be appearing before us, could tell us about some of them.

There was a time when welfare recipients could not open a bank account. Governments, together with the conventional financial sector, found ways and set certain conditions to increase the accessibility of bank accounts for everyone. Now we must find some solutions which do not put people further in debt, but rather help them out.

My bill is also based on what I have seen in other jurisdictions. In my speech at second reading of the bill in the Senate, I gave a few examples. I would remind you that in California, the criminal interest rate is 10 per cent; in Florida, 18 per cent; in Texas, 18 to 28 per cent; in New York, 16 per cent for civil cases and 25 per cent for criminal cases; in France, 20.85 per cent; in Italy 19.28 per cent; in Germany, 17.40 per cent. And our rate is 60 per cent. I think something needs to be done to reduce this rate and bring it more in line with reality.

In conclusion, I think we must do what the legislators of the previously mentioned countries did. We need to look at what constitutes usury, bring the rates down to a reasonable level, and include insurance in the definition of interest, because insurance is not taken out before a loan or after a loan, but rather as an integral part of the loan.

ne sais pas si vous vous souvenez — habituellement, les sénateurs sont assez vieux pour se rappeler de cela. Cela a favorisé le développement d'une note de crédit à taux très élevé. L'effet direct, c'est que l'endettement est encore plus profond, ce qui garde les gens dans la misère et les oblige à étirer un contrat de prêt d'argent comme celui-là, et ce qui donne en réalité des montants à déboursier qui sont beaucoup plus élevés que ce montant.

Qu'est-ce qu'on retrouve aujourd'hui sur le marché? Je dirais que quand j'ai commencé ma carrière de défense de la protection des consommateurs, je me battais déjà contre les compagnies de finance. Je suis en train encore de me battre contre ces compagnies. C'est comme de la mauvaise herbe. Il y a, en plus, la croissance d'une nouvelle industrie, l'industrie du crédit alternatif, qui dépasse les compagnies de finance. Vous allez entendre comme témoin une association qui inclut les compagnies de finance, mais qui comprend aussi toutes sortes de formes de crédit alternatif. On se retrouve donc avec des établissements de crédit qui prêtent à des taux énormes. Les citoyens sont acculés au pied du mur et doivent collectivement prendre la route des tribunaux. C'est pour cela qu'on se retrouve au Canada avec tellement de recours collectifs parce que les gens en ont ras le bol de ce type d'industrie.

On pourrait se demander pourquoi il y a une telle croissance de ces crédits. On est dans un système qui ne facilite pas l'accès au crédit pour des petits montants. Il n'est pas profitable, pour une industrie financière traditionnelle, de prêter des montants de 100, 500 ou 1000 \$. Mais avec l'informatisation, il y aurait des solutions. Et l'Association des banquiers canadiens, que nous allons entendre, pourrait nous en donner quelques-unes.

Il a été un temps où les gens sur l'aide sociale ne pouvaient pas ouvrir un compte en banque. Les gouvernements, avec l'industrie traditionnelle financière, ont trouvé des moyens, ont donné des conditions, ce qui a facilité l'accessibilité aux comptes bancaires pour tous. Il faut trouver maintenant des solutions qui ne sont pas des solutions pour creuser encore l'endettement, mais des solutions pour aider les gens.

Le projet de loi que je propose se base aussi sur ce que j'ai vu dans d'autres juridictions. Dans mon discours à l'étape de la deuxième lecture du projet de loi au Sénat, j'avais apporté quelques exemples. En Californie, je vous rappelle que le taux d'intérêt usurier est de 10 p.100; en Floride, 18 p. 100; au Texas, 18 à 28 p. 100; à New York, 16 p.100 au civil et 25 p. 100 au criminel; en France, 20,85 p. 100; en Italie 19,28 p. 100 ; en Allemagne, 17,40 p. 100. Et nous, on est à 60 p. 100. Il me semble qu'il y a quelque chose à faire pour rabaisser ces taux afin qu'ils soient un peu plus proches de la réalité.

En conclusion, je crois qu'il faut faire comme les législateurs précédents. Regarder ce qu'est l'usure, la ramener à des taux raisonnables, et inclure les assurances dans la définition de l'intérêt, puisque les assurances ne sont pas prises avant un prêt, ni après un prêt, mais qu'elles font partie intégrale du prêt.

[English]

The Chairman: We will take questions, beginning with Senator Angus, Deputy Chair of the Committee.

[Translation]

Senator Angus: I would like to welcome you as a witness and congratulate you on this impressive initiative, Senator.

My question is quite simple. I just want to be sure that I understand correctly. At the moment, the criminal interest rate in Canada is 60 per cent. As you said, this provision is included in the Criminal Code.

Senator Plamondon: Yes.

Senator Angus: Is that the highest criminal interest rate in the world? You have done some research on this and mentioned a number of examples.

Senator Plamondon: I do not know if there are higher criminal interest rates. I did not look at all of them, but there are definitely some that are higher. I did not find a figure higher than 60 per cent in legislation.

Senator Angus: You chose a figure of 35 per cent above Canada's prime rate. You mentioned that some journalists asked you why you did not set it at 20 per cent, for example. Can you tell us that? I think your arguments are very impressive, but why were you satisfied with 35 per cent?

Senator Plamondon: It is true that 35 per cent is high. Some consumer groups also said that 35 per cent plus the prime rate is high. Once the prime rate goes up, the rate will be even higher. In order to be realistic and to make the market fair, I am trying to cover the real risk. So, for people who may need a loan and who cannot find one at a rate that more well-off people could negotiate, I think the figure I have chosen covers the real risk. I am not saying that this figure might not be considered excessive in some circumstances, but we are talking about a criminal interest rate. We must be careful here. So I preferred to lean toward safety and to use the rate of 35 per cent.

We contacted the Quebec Office of the protection du consommateur, which told us that licences are no longer granted to those who would provide loans to people at rates of over 35 per cent, including the insurance.

However, in order to determine that the rates are excessive, the lenders will have to be sued.

Senator Massicotte: Thank you, Senator. I have read your reports and the submissions, and you have my support regarding the objective you are seeking.

However, the problem is with all the complications surrounding this objective. Let us assume that I am a usurer, and that someone wants to borrow \$100 from me. I would say that to compensate for the loss of time spent filling in forms and the risk of non-recovery, for a \$100 loan, I might ask for \$10 in interest. So I would ask that that \$110 be paid back to me in two

[Traduction]

Le président : Nous allons maintenant passer aux questions en commençant par le sénateur Angus, le vice-président du comité.

[Français]

Le sénateur Angus : Madame le sénateur, je vous souhaite la bienvenue comme témoin et vous félicite pour cette impressionnante initiative.

Ma question est assez simple. Je voudrais m'assurer que je comprends. Le taux criminel actuel au Canada est de 60 p.100. Comme vous l'avez dit, c'est inscrit dans le Code criminel.

Le sénateur Plamondon : Oui.

Le sénateur Angus : Est-ce que c'est le taux criminel le plus haut au monde? Vous avez fait des recherches. Vous avez cité beaucoup d'exemples.

Le sénateur Plamondon : Je ne sais pas s'il y en a des plus hauts. Je n'ai pas fait le tour des usuriers, mais il y en a certainement qui prêtent à plus haut taux. Dans les lois, je n'ai rien trouvé de plus élevé que 60 p. 100.

Le sénateur Angus : Vous avez choisi 35 p. 100 au-delà du taux préférentiel au Canada. Vous nous avez mentionné que certains journalistes vous ont demandé pourquoi pas 20 p.100, par exemple. Pouvez-vous nous dire pourquoi? Je trouve vos arguments très impressionnants, mais pourquoi êtes-vous satisfait avec 35 p. 100?

Le sénateur Plamondon : C'est vrai que 35 p.100, c'est élevé. Des groupes de consommateurs l'ont dit aussi : 35 p. 100, en plus du taux préférentiel. Du moment où le taux préférentiel va monter, le taux sera encore plus élevé. J'essaie, pour être réaliste et rendre le marché équitable, de couvrir le risque réel. Donc, pour la clientèle qui a besoin peut-être de prêt et qui n'en trouve pas à des taux où les gens qui sont plus à l'aise financièrement peuvent négocier, cela me semblait couvrir le risque réel. Je ne vous dis pas que cela pourrait être jugé excessif dans certaines circonstances, mais on parle de taux d'intérêt criminel. Il faut faire attention. Donc, j'ai préféré être du côté le plus sûr et prendre 35 p. 100.

Au Québec, on a contacté l'Office de la protection du consommateur qui nous a affirmé que les permis qui sont accordés pour prêter, maintenant, ne sont plus accordés à ceux qui demandent plus de 35 p. 100, incluant l'assurance.

Mais, afin de juger que les taux demandés sont excessifs, il faudrait poursuivre les prêteurs en cour.

Le sénateur Massicotte : Merci, madame le sénateur. J'ai lu vos rapports ainsi que les soumissions, et vous avez mon appui quant à l'objectif que vous visez.

Cependant, le problème est dans toutes les complications qui entourent cet objectif. Supposons que je sois usurier, et que quelqu'un veut m'emprunter 100 \$, je me dirais qu'afin de compenser la perte de temps à remplir des formulaires et les risques de non collection, pour un montant de 100 \$, je vais peut-être demander 10 \$ d'intérêt. Donc, je demanderais un

weeks. That is not unreasonable for all the problems such a loan causes me. However, \$10 for two weeks works out to an interest rate of 260 per cent.

My problem has to do with the business side of things, the participation cost, the convertible debentures, and in this case, depending on the success of the stock in question, the interest rate could exceed 50, 60 or even 70 per cent.

I would like to understand how this can be defined, if we exclude all these things, if the cost of the loan is \$10 or \$15, how can we achieve the objective without doing injury to these companies? We cannot force these companies to provide loans and to charge less interest than the cost of the loan. What is the solution?

Senator Plamondon: Some reports show that the interest was \$15. Let me give you an example. A month ago, an Ottawa consumer told me that he paid \$461.49 for a \$350 loan for six days. That is far from the \$15 figure. The trick is to impose the rate of 59 per cent, so as to be below the 60 per cent rate, and charge brokerage fees of \$91.41. So much for your argument.

Senator Massicotte: I agree that this is excessive, but there are many cases where it would not be excessive. My example of a loan of \$100 and an interest charge of \$10 does not seem very high, but it is very high when you calculate the interest rate.

Senator Plamondon: We are never talking about \$10 in the case of these companies. The brokerage fees are much higher.

Senator Massicotte: You say that it would be reasonable to charge \$10, but in this case, the interest rate would be 260 per cent.

Senator Plamondon: I am opposed to the 260 per cent interest rate. Robbery is robbery. The punishment varies depending on the amount, but the fact remains that this is robbery. If you drive drunk, where the threshold is set at 0.8 mg/ml of alcohol in the blood, the situation varies depending on whether your blood/alcohol rate is 0.9 mg/ml or three times 0.8 mg/ml.

Senator Massicotte: If you are telling me it is illegal to lend \$100 with brokerage fees of \$10, I will stop doing that.

Senator Plamondon: You will stop doing that.

Senator Massicotte: But for consumers who need the money and who borrow against their future pay cheque from all the Money Marts of this world, which do offer a service after all, who is actually going to suffer?

Senator Plamondon: What service? You call that a service? It is not a service. The service could be provided in conventional banks if they could offer better access to credit, either a line of credit, overdraft protection or something else. You should not worry, financial institutions are very imaginative and would be able to recover these loans.

remboursement de 110 \$ dans deux semaines. Ce n'est pas déraisonnable pour tous les problèmes que cela me cause. Mais 10 \$ pour deux semaines, cela équivaut à 260 p.100 d'intérêt.

Le problème que j'ai avec cela est du côté affaires, les frais de participation, les débentures convertibles, et dans ce cas, dépendant du succès de l'action en question, il se peut que le taux d'intérêt excède 50, 60 ou même 70 p.100.

J'aimerais comprendre comment on peut définir cela, si on exclut toutes ces choses, si le coût du prêt est de 10 ou 15 \$, comment peut-on arriver à l'objectif visé sans préjuger ces compagnies? On ne peut forcer ces compagnies à consentir des prêts et exiger moins d'intérêt que le coût du prêt. Quelle est la solution?

Le sénateur Plamondon : Certains rapports indiquent que c'était 15 \$. Je vais vous donner un exemple. Il y a un mois, un consommateur d'Ottawa m'a dit que pour un prêt de 350 \$, il lui en a coûté 461,49 \$ pour six jours. On est loin du 15 \$. Le truc dans cela, c'est de demander 59 p.100 pour être en dessous du 60 p. 100 et demander des frais de courtage de 91,41 \$. Alors, reprenez votre argument.

Le sénateur Massicotte : Je suis d'accord que c'est excessif, mais il y a bien des cas où ce ne serait pas excessif. Mon exemple de 100 \$ et de 10 \$ ne semble pas très cher, mais c'est très élevé quand vous calculez le taux d'intérêt.

Le sénateur Plamondon : Lorsqu'on parle de ces entreprises, on ne parle jamais de 10 \$. Les frais de courtage sont beaucoup plus élevés.

Le sénateur Massicotte : Vous dites que de demander 10 \$, serait raisonnable, mais dans ce cas-ci, cela veut dire 260 p.100.

Le sénateur Plamondon : Je suis contre le taux 260 p. 100. Voler, c'est voler. Un petit vol, un grand vol, les sanctions seront différentes, mais il reste que c'est du vol. Si vous conduisez en état d'ébriété avec 0,8 mg/ml d'alcool dans le sang et que vous avez 0,9 mg/ml, entre 0,9 mg/ml et trois fois 0,8 mg/ml, ce n'est pas la même chose.

Le sénateur Massicotte : Si vous me dites qu'il est illégal de faire un prêt de 100 \$ avec des frais de courtage de 10 \$, je n'en ferais plus.

Le sénateur Plamondon : Vous n'en ferez plus.

Le sénateur Massicotte : Mais pour le consommateur qui a besoin de cet argent et qui emprunte sur son futur chèque de paie à tous les Money Mart de ce monde, qui offrent un service quand même, qui va en souffrir?

Le sénateur Plamondon : Quel service? Vous appelez cela un service? Ce n'est pas un service. Le service pourrait être offert dans les banques traditionnelles si elles étaient en mesure d'offrir un meilleur accès au crédit, soit pour une marge du crédit ou une protection contre découvert ou autre. Ne vous inquiétez pas, les institutions financières ont de l'imagination et seraient capables de le récupérer.

Senator Massicotte: You say that, but the manager of the caisse populaire is not interested in providing loans of less than \$5,000 because of the administrative charges. This is something that has to be discussed.

Senator Plamondon: There was a time when some people could not open a bank account because it was not profitable. The departments consulted consumer groups and established a list of criteria for opening a bank account, and now everyone has access to a bank account. We must come up with solutions. And allowing loan sharking is not a solution.

Senator Hervieux-Payette: To clarify the interest rate, it appears that other costs are being added in.

In principle, to buy a car or something else, I take out a personal loan and I am told that the interest rate is 8 per cent, and I pay 8 per cent. It seems that the smaller the amounts, the more of a risk the consumer represents. The interest rate is a certain amount, and other charges are added and not calculated in the interest rate. In this case, we are talking about insurance. Does this insurance continue after the loan has been paid off? Is it directly linked to the loan? Does it ensure the lender or the borrower?

Senator Plamondon: That is the question we asked in making the proposal. The insurance provides coverage solely for the borrower's life and potential disability, for the term of the loan; so it covers the risk.

Moreover, in France, a European directive now states that insurance that is taken out at the same time as the loan must be part of the cost of the loan. Ideally, a consumer would go into a financial institution with his own insurance policy, use it to guarantee the loan, take it back after, and remain insured since he has paid the premium. In this example, you are taking out a loan, and at the same time, you are being told that the high interest rate is not enough. The 35.99 per cent rate is not enough. They are going to make you take out disability insurance on the loan and insurance on the balance. You obviously do not have money, since you have come to me for a loan at 35.99 per cent. So they will lend you money for the insurance at 35.99 per cent. That adds to the costs. It is like having a belt and suspenders.

Senator Hervieux-Payette: Apart from the insurance, are there other related costs or administrative fees that you want to include in the interest?

Senator Plamondon: I did not change the section 347 definition, I just added insurance. I did not invent section 347. The Criminal Code already includes certain fees in the definition of interest. I am adding insurance, because I consider it part of the fees related to the loan.

Senator Harb: What you have explained would probably not apply in Ontario, as we are required to indicate the total cost of the loan to the consumer, including administration fees, and insurance, etc. Have you done studies in all of the provinces?

Le sénateur Massicotte : Vous dites cela, mais le directeur de la caisse populaire n'est pas intéressé à consentir des prêts de moins de 5 000 \$ à cause des frais d'administration. Il faudrait en débattre.

Le sénateur Plamondon : Il a été un temps où une personne ne pouvait pas ouvrir de compte parce que ce n'était pas rentable. Les ministères ont consulté des groupes de consommateurs et établi une liste de critères pour ouvrir un compte de banque et maintenant tout le monde a accès à un compte de banque. Il s'agit de trouver des solutions et l'une d'entre elles n'est pas de donner un permis pour faire des prêts usuraires.

Le sénateur Hervieux-Payette : Pour clarifier le taux d'intérêt, il semble qu'on additionne certains autres coûts.

En principe, pour acheter une voiture ou autre, je fais un prêt au consommateur et on m'indique que le taux d'intérêt est de 8 p. 100, et je vais payer 8 p. 100. Il semble que plus les sommes sont petites, plus le consommateur représente un risque. Le taux d'intérêt est un certain montant et d'autres charges sont ajoutées et ne sont pas calculées dans le taux d'intérêt. Dans le cas présent, on parle de l'assurance. Cette assurance continue-t-elle après l'extinction du prêt? Est-elle directement reliée au prêt? Assure-t-elle l'emprunteur ou le prêteur?

Le sénateur Plamondon : C'est la question que nous nous sommes posés pour faire la proposition. L'assurance ne couvre que le prêt, la vie et l'invalidité de l'emprunteur pour le terme du prêt, elle couvre donc le risque.

D'ailleurs, en France, une directive européenne dit que maintenant, l'assurance qui sera prise au même moment que le prêt, fera partie des coûts du prêt. L'idéal serait que le consommateur arrive dans une institution financière avec sa propre police d'assurance, la mette en garantie d'un prêt, la reprenne après et demeure assuré puisqu'il paie la prime. L'exemple donné ici montre qu'on vous prête de l'argent et, au même moment, on vous dit que le gros pourcentage d'intérêt exigé n'est pas suffisant. Le taux de 35,99 p. 100, n'est pas assez. Ils vont vous faire prendre une assurance invalidité sur le prêt et une assurance sur le solde. Vous n'avez pas d'argent évidemment puisque vous venez me voir pour un prêt à 35,99 p. 100. Ils vont donc vous prêter votre assurance à 35,99 p. 100. Cela s'ajoute aux frais. C'est comme avoir une ceinture et des bretelles.

Le sénateur Hervieux-Payette : À part l'assurance, y a-t-il d'autres coûts ou frais d'administration reliés et que vous voulez inclure dans l'intérêt?

Le sénateur Plamondon : Je n'ai pas changé la définition de l'article 347, j'ai seulement ajouté l'assurance. Je n'ai pas inventé l'article 347. Il y a déjà, dans le Code criminel, certains frais compris dans la définition de l'intérêt. J'ajoute l'assurance puisque je calcule que ce sont des frais reliés au prêt.

Le sénateur Harb : Ce que vous avez expliqué ne s'applique probablement pas en Ontario étant donné que nous sommes obligés d'indiquer le coût total du prêt au consommateur incluant les frais d'administration, de l'assurance, et cetera. Avez-vous fait des études dans toutes les provinces?

Senator Plamondon: In Quebec there are contracts, and there is a disclosure requirement.

[English]

The Chairman: Senator, would you table the document to which you are referring? It is not part of our official record and it is important that we have it available to us. With your agreement, we will make it part of the official record.

[Translation]

Senator Harb: What we are discussing here is the loan shark market. We are not talking about the bank markets that we know or about micro-credit banks.

It is not a question of 4, 5, or even \$10,000, because banks do not charge those amounts. We are talking about something that is outside the system. In developed countries or under-developed countries, European banks charge interest rates of about 40 per cent for micro-credit consumers.

According to your bill, that is criminal. But frankly, from what I have seen, it is not feasible for banks to lend such amounts at rates of less than 40 per cent, and they will not grant those loans because of the administrative costs. Moreover, what will happen is that the people who are benefiting will be affected negatively. Are you aware of that?

Senator Plamondon: When the Quebec Consumer Protection Act was first adopted, I was there, and we successfully asked for and obtained disclosure of all credit costs in real terms and in terms of rates. That is what I showed you, and that is what is contained in the contract that I will pass around.

We know that the interest rate is 35.99 per cent, but with all of the other costs, it goes up to 50.63 per cent. Saying it and not including it in the interest rate is the next issue that I want to address. There is disclosure, you are right, but if at some point the rate exceeds the criminal rate, what good does it do to disclose it? In that regard, if all I ask for is disclosure and I remove the notion of criminal interest rate, you can say that you are charging 400 per cent and that everything is just fine and dandy, but is that what we want for Canadians?

[English]

Senator Fitzpatrick: Thank you very much for presenting this to us. It raises many questions in our minds, and I am not sure we will get to all of them today. On the surface, 35 per cent seems high compared to some of the numbers you gave us for other jurisdictions such as California. California was 10 per cent. In other jurisdictions, for example, France, it goes as high as 85 per cent for small loans. It would be helpful if you could provide us with a more in-depth comparison of what rates are in Canada compared to some of the other jurisdictions, or we could do some research.

Le sénateur Plamondon : Au Québec c'est un contrat et il y a une obligation de divulgation.

[Traduction]

Le président : Sénateur, auriez-vous l'obligeance de bien vouloir déposer le document auquel vous faites allusion car il ne fait pas partie du compte rendu officiel et il est important que nous puissions le consulter. Si vous y consentez, nous le verserons donc au compte rendu officiel.

[Français]

Le sénateur Harb : La question dont on discute ici, c'est celle du marché des crocodiles. On ne parle pas des marchés bancaires que l'on connaît ou bien des banques de micro-crédit.

Ce n'est pas une question de 4 \$ ou de 5 \$ ou même une question de 10 000 \$, parce que les banques n'exigent pas ces montants. Nous parlons de quelque chose qui est extérieur au système. Dans des pays développés ou en sous-développement, des banques européennes exigent des taux d'intérêt de l'ordre de 40 p.100 pour les consommateurs de micro-crédit.

Selon votre projet de loi, c'est criminel. Mais franchement, d'après ce que j'ai vu, en bas de 40 p.100 d'intérêt, ce n'est pas faisable pour les banques et ils ne vont pas prêter à cause des coûts d'administration. D'autre part, ce qui va arriver, c'est que les gens qui reçoivent les bénéfices vont être affectés d'une façon négative. Êtes-vous au fait de cela?

Le sénateur Plamondon : Au début des années de la Loi sur la protection du consommateur au Québec, j'étais là, et on avait réussi à demander et à obtenir qu'il y ait des coûts de crédit divulgués en termes réels et en termes de taux. C'est ce que je vous ai montré et qu'il y a dans le contrat que je vais faire circuler.

Donc on sait que le taux d'intérêt est de 35,99 p. 100, mais que, avec tous les autres coûts, cela monte à 50,63 p. 100. Le fait de le dire et de ne pas l'inclure comme taux d'intérêt, c'est la prochaine étape que je veux aborder. Là c'est divulgué, vous avez raison, mais si le taux dépasse, à un moment donné, ce que l'on demande comme taux criminel, qu'est ce que cela nous donne de le divulguer? Quant à cela, si je demande juste la divulgation et que j'enlève toute notion d'intérêt criminel, vous pouvez dire que vous demandez 400 p. 100 et que tout est correct dans le meilleur des mondes, mais est-ce que c'est cela que l'on veut pour les Canadiens?

[Traduction]

Le sénateur Fitzpatrick : Merci beaucoup, madame, de votre exposé. Il suscite chez nous bien des interrogations, et je ne suis pas certain que nous puissions vider toute la question aujourd'hui. En apparence, 35 p. 100 semble un chiffre élevé par rapport aux chiffres que vous nous avez cités pour certains autres États comme la Californie. En Californie, ce chiffre était de 10 p. 100. Dans d'autres pays, en France par exemple, il peut aller jusqu'à 85 p. 100 pour des petits prêts. Il serait utile que vous nous donniez une comparaison plus détaillée des taux en vigueur au Canada par rapport aux taux pratiqués ailleurs, ce qui nous permettrait de faire quelques recherches.

I also want to talk about the insurance costs, which seem to be a major part of this total cost. They represent 25 per cent of the interest that must be paid. Can you tell me if that insurance rate goes down if this is a term policy as the principle is reduced over a period of time, or do you have to buy one time for a four-year term? I think it was Mark Twain who said that it was the return of his money that he was interested in, not the return on his money. It seems to me that this is something you might pose to some of these organizations that are making these loans.

Can you provide information on a comparative basis that is more detailed than this? Can you also provide more information on how the insurance works?

[Translation]

Senator Plamondon: I can tell you right now that the amounts that are lent for insurance are always lent at a 35.99 per cent interest rate, since the money is a loan. It is part of the loan; there is a loan for the insurance. So the rate is 35.99 per cent. But if you count everything that has been lent, the total cost of the loan brings it up to a rate of 50.63 per cent. The insurance is a loan, you take out a loan to get insurance.

Senator Angus: It is added to the amount?

Senator Plamondon: Yes, it is added to the amount.

Senator Hervieux-Payette: It does not decrease.

Senator Plamondon: No.

[English]

Senator Fitzpatrick: It does not reduce as the loan reduces. It is a fixed cost which is part of the service for the loan.

[Translation]

Senator Plamondon: It decreases over time, and that makes it a decreasing annual rate. Rates are always annual. So it is always calculated on the balance. I have often showed this to consumers: when you do not pay one month, your balance will increase, so it is always the same rate, but you owe more in the end. If you wait three months before making a payment, you owe even more, because the interest is added to the balance.

[English]

Senator Fitzpatrick: I think I understand that, but I am not sure it answers the question on the insurance cost.

My question was: Do you have to buy the insurance for the four-year period of time based upon the loan amount at the time that you make the loan? The cost of insurance is not reduced as the principle of the loan goes down, as you are making payments for it.

Je voudrais également dire un mot au sujet des frais d'assurance qui semblent être un élément important du coût total. Ces frais représentent 25 p. 100 de l'intérêt facturé. Pouvez-vous me dire si la prime d'assurance diminue lorsqu'il s'agit d'une police à terme puisque le principal à rembourser diminue progressivement, ou s'il faut payer une seule fois pour toute la durée de l'échéance, c'est-à-dire quatre ans? C'était Mark Twain qui disait, je crois, que ce qui l'intéressait, c'était de pouvoir récupérer son argent, plutôt que ce que celui-ci lui rapportait. Il me semble qu'il s'agit là d'une question qui pourrait être posée à certains des établissements qui proposent ce genre de prêts.

Pouvez-vous nous fournir une comparaison plus détaillée que celle-là? Et pouvez-vous nous renseigner un peu mieux sur la façon dont ce genre d'assurance fonctionne?

[Français]

Le sénateur Plamondon : Je peux vous dire tout de suite que les montants qui sont prêtés pour l'assurance sont toujours chargés au taux qui est inscrit à 35,99 p. 100 puisqu'ils sont prêtés. Cela fait partie du prêt; on prête de l'assurance. Donc c'est à 35,99 p. 100. Mais si on compte tout ce qui a été prêté, le coût total du prêt, c'est ce qui amène au taux de 50,63 p. 100. L'assurance est un prêt, on vous a prêté des fonds pour vous assurer.

Le sénateur Angus : C'est ajouté au montant?

Le sénateur Plamondon : Oui, c'est ajouté au montant.

Le sénateur Hervieux-Payette : Ce n'est pas décroissant.

Le sénateur Plamondon : Non.

[Traduction]

Le sénateur Fitzpatrick : Cela ne diminue pas à mesure que le prêt diminue. Il s'agit d'un coût fixe qui fait partie du service du prêt.

[Français]

Le sénateur Plamondon : C'est décroissant à mesure qu'on s'en va et c'est ce qui fait que c'est un taux annuel décroissant. Un taux, c'est toujours annuel, là-dedans. Donc c'est toujours calculé sur le solde. Je l'ai souvent montré à des consommateurs : quand vous ne payez pas, un mois donné, votre solde va monter, donc c'est toujours le même taux, mais vous en devez plus à la fin. Si vous attendez trois mois avant de faire des paiements, vous devez encore plus, parce l'intérêt se rajoute sur le solde.

[Traduction]

Le sénateur Fitzpatrick : Je pense avoir compris, mais je ne suis pas certain que cela réponde à la question concernant le coût de l'assurance.

Je vous demandais ceci : au moment où vous contractez votre prêt, devez-vous souscrire une assurance couvrant la totalité du montant emprunté pour toute la période de remboursement du prêt? Le coût de l'assurance ne diminue pas à mesure que le principal est remboursé pour finir par atteindre zéro, c'est-à-dire à mesure que vous faites vos remboursements.

The Chairman: Is it fixed?

Senator Fitzpatrick: Yes. Is it a fixed amount?

[Translation]

Senator Plamondon: It is a set amount. You will see it in the contract that I am going to pass around.

[English]

Senator Fitzpatrick: My other question is whether you can provide us with more definitive statistics on what loan costs are and a larger sample of countries for small loans and for large loans.

[Translation]

Senator Plamondon: If you are talking about small loans, are you talking about the traditional network or the alternative network?

[English]

Senator Fitzpatrick: Our concern here is for small loans. I will not put a number on that. Let us use the number that you used to define a small loan. How much do you pay in, say, France, California or other areas, for a loan of only \$1,000 or \$1,500, which you indicated people cannot get loans for? What are the interest rates for those types of loans in some of these other jurisdictions?

[Translation]

Senator Plamondon: You need to make a distinction between alternative credit and credit that exists in the banks or the traditional financial industry. For example, not long ago, the Chase Manhattan Bank, one of the largest banks in the United States, was concerned with the increase in alternative credit and offered money to credit unions for initiatives to offset the increase of all kinds of alternative credit with rates at 300 or 400 per cent. So it is not a question of monitoring the 400 per cent rate; that rate must be denounced and we must come up with solutions to prevent loan sharking. It is not a question of saying that some that will charge more than that. Do you see what I mean?

[English]

Senator Fitzpatrick: I think so. I am trying to compare apples to apples. If you are using other jurisdictions as a guide, then we need to have more information as to what actual costs are for loans at different levels in different jurisdictions so that we can then compare to see if what we are doing now is fair or if it is similar to what is happening in other countries.

[Translation]

Senator Plamondon: I gave you the research I obtained from the Library of Parliament. I could ask them to take a closer look at what you have asked for.

Le président : S'agit-il d'un montant fixe?

Le sénateur Fitzpatrick : C'est cela, s'agit-il d'un chiffre fixe?

[Français]

Le sénateur Plamondon : C'est un montant fixe, vous allez le voir dans le contrat que je vais faire circuler.

[Traduction]

Le sénateur Fitzpatrick : J'aimerais maintenant savoir si vous pourriez nous donner des chiffres plus péremptoires sur les coûts de ce genre de prêt, de même qu'un échantillonnage un peu plus fourni pour les différents pays dans le cas des petits prêts et des gros prêts.

[Français]

Le sénateur Plamondon : Si vous parlez des petits prêts. Est-ce que vous parlez d'un réseau traditionnel ou d'un réseau alternatif?

[Traduction]

Le sénateur Fitzpatrick : Ce qui nous intéresse ici, ce sont les petits prêts. Je ne veux pas être plus précis que cela. Mais utilisons le chiffre que vous avez utilisé pour définir un petit prêt. Combien faut-il payer, mettons en France, en Californie ou ailleurs pour emprunter 1 000 ou 1 500 \$ seulement, le genre de prêt que les gens ont du mal à obtenir? Quels sont les taux d'intérêt qui grèvent les prêts de ce genre dans certains de ces États?

[Français]

Le sénateur Plamondon : Il faudrait diviser le crédit alternatif avec le crédit qui existe dans les banques ou l'industrie financière traditionnelle. Par exemple, il n'y a pas longtemps, la Chase Manhattan Bank, une des plus grandes banques aux États-Unis, s'inquiétant de la montée du crédit alternatif, a proposé de l'argent à des « credit unions » pour que des initiatives soient prise pour contrer l'augmentation de tout ce qu'on pouvait trouver comme crédit alternatif avec des taux de 300 p.100 ou de 400 p. 100. Il ne s'agit donc pas d'encadrer le taux de 400 p. 100, il s'agit de le dénoncer et de trouver des solutions pour aller contre l'usure. Il ne s'agit pas de dire qu'il y en a qui vont demander plus cher que cela. Comprenez-vous?

[Traduction]

Le sénateur Fitzpatrick : C'est ce que je pense. J'essaie de comparer des éléments qui sont comparables. Si vous vous basez sur ce qui se passe dans d'autres États, il faut que nous ayons plus d'informations sur les coûts réels de ces prêts à différents paliers dans différents États, ce qui nous permettrait de faire des comparaisons de manière à pouvoir déterminer si ce qui se fait ici est juste ou à tout le moins semblable à ce qui se fait ailleurs.

[Français]

Le sénateur Plamondon : Ce que je vous ai donné là, je l'ai obtenu par une recherche de la Bibliothèque du Parlement. Je pourrais leur demander de fouiller un peu plus sur ce que vous avez demandé.

[English]

The Chairman: Some of this evidence might come up with other witnesses but as the sponsor of the bill, if you could direct your attention to that it would be helpful.

Senator Moore: Thank you, senator, for being here for this initiative.

With regard to your example board, what is \$949.21 as a per cent of the total amount? What is included in other components?

[Translation]

Senator Plamondon: That is the interest that you pay on the insurance.

[English]

Senator Moore: That is the interest charged on the insurance?

[Translation]

Senator Plamondon: Yes, senator.

[English]

Senator Moore: I am stunned by that. I am speechless.

The Chairman: A brief question by Senator Angus.

[Translation]

Senator Angus: Are you satisfied with the wording in the second paragraph of your bill, and do you feel that the insurance is included? It is understood, in the summary, that the interest rate calculation would include the charges paid by a person to obtain insurance coverage. That is clear and unambiguous. But the current wording of this clause does not mention insurance. The clause deals with costs, but you have no doubt taken a close look at this part of the bill.

Senator Plamondon: What I prepared includes insurance.

Senator Angus: Why not use the word?

Senator Plamondon: In the bill itself?

Senator Angus: Yes.

Senator Plamondon: Well, of course, it is mentioned.

Senator Angus: I do not see it.

[English]

The Chairman: Turn to the explanatory notes. I think Senator Angus raises an important question.

Senator Angus: As a lawyer it is not covered.

The Chairman: It is dealt with in the explanatory notes. If you turn not to the bill itself, but to the explanatory notes.

[Traduction]

Le président : Certains de ces éléments pourraient être évoqués à nouveau lorsque nous entendrons les autres témoins, mais puisque c'est vous qui parrenez le projet de loi, il serait utile pour nous que vous puissiez en tenir compte.

Le sénateur Moore : Merci de nous soumettre cette initiative, sénateur.

S'agissant du tableau que vous donnez en exemple, quel est le pourcentage du montant total que cette somme de 949,21 \$ représente? Qu'est-ce qui fait partie des autres éléments?

[Français]

Le sénateur Plamondon : C'est l'intérêt que l'on vous facture sur l'assurance.

[Traduction]

Le sénateur Moore : C'est l'intérêt qui grève la prime d'assurance?

[Français]

Le sénateur Plamondon : Oui, monsieur le sénateur.

[Traduction]

Le sénateur Moore : Je suis absolument abasourdi d'apprendre cela. J'en reste muet.

Le président : Une toute petite question de la part du sénateur Angus.

[Français]

Le sénateur Angus : Êtes-vous satisfaite que les mots dans votre projet de loi, au deuxième paragraphe, sont suffisants pour comprendre l'assurance? Dans le sommaire, il est clair qu'ils visent également à inclure dans le calcul du taux d'intérêt les frais assumés par l'emprunteur pour souscrire à une police d'assurance. Cela est clair et net. Mais dans les mots actuels de cette clause, on ne mentionne pas l'assurance d'aucune façon. On parle des frais mais sûrement que vous avez examiné soigneusement ces clauses.

Le sénateur Plamondon : Cela inclut l'assurance dans ce que j'ai préparé.

Le sénateur Angus : Pourquoi ne pas mentionner le mot?

Le sénateur Plamondon : Dans le projet de loi lui-même?

Le sénateur Angus : Oui.

Le sénateur Plamondon : Bien sûr, c'est mentionné.

Le sénateur Angus : Je ne le vois pas.

[Traduction]

Le président : Voyons les notes explicatives parce qu'à mon avis, le sénateur Angus évoque ici une question importante.

Le sénateur Angus : Pour un avocat, ce n'est pas couvert.

Le président : On en parle dans les notes explicatives. Consultez plutôt les notes explicatives que le projet de loi.

Senator Angus: I read them. They are not part of the law.

The Chairman: It says, "...but does not include any repayment of credit advanced or any insurance charge...." It is excluded.

[Translation]

Senator Plamondon: We will put it back into the text of the bill.

Senator Angus: In clause 1 of the explanatory notes, which gives the definitions, it states that "The definition does not include any repayment of credit advanced or to be advanced." I read the clause carefully and neither the word insurance, nor the cost of insurance, nor even brokerage is mentioned.

Senator Plamondon: The insurance charges.

Senator Angus: In my opinion, the explanatory notes and the summary are not part of the bill.

Senator Plamondon: In clause 1, in the text of the definitions, the term insurance charges is mentioned. It is written here.

Senator Angus: I do not see it in the bill that I have in front of me.

[English]

The Chairman: This is an important drafting question. I have a drafting question as well.

Senator Massicotte, maybe you might ask your question. By the way, Senator Plamondon, you will have an opportunity to respond in writing between now and the end of it or in the concluding comments. Do not take any question here that you cannot answer fully. We can receive your comments in writing or your verbal comments.

[Translation]

Senator Massicotte: The aim of the bill is to recognize that there is a segment of the population that does not have the means, or the education, and is not on equal footing with the lender, and therefore cannot truly understand the actual interest rates that are applied. I assume that we have this clientele in mind. Would you agree to having the larger lenders, the corporations, exempt from the criminal rate? If a company lends \$10 million, an equity loan, and if the share value increases and they make a 75 per cent profit, would that disturb you or should we exclude these corporations from making personal loans?

Senator Plamondon: It is because we have the Charter of Rights and Freedoms. How can you justify asking someone to pay less than 60 per cent or more than 35 per cent, which is what is being put forward, and yet someone else might not have to pay the same rate?

Senator Massicotte: I have the honour of having taken a number of loans. I do not know if that is a good or a bad thing. From time to time, one signs an equity loan. One lends oneself money, a convertible debenture, if you will, and this can be converted to shares in the company if things go as planned. The

Le sénateur Angus : Je les ai lues mais elles ne font pas partie du texte à proprement parler de la loi.

Le président : Ces notes disent ceci : « ... exclut un remboursement de capital prêté, les frais d'assurance... » cela ne fait pas partie de l'intérêt.

[Français]

Le sénateur Plamondon : On le remet dans le texte de la loi.

Le sénateur Angus : Dans les notes explicatives, à l'article 1, Texte des définitions, il est écrit que : « La présente définition exclut un remboursement du capital prêté ou à prêter. » J'ai examiné la clause et le mot assurance ou le coût d'assurance, même le courtage n'est pas mentionné.

Le sénateur Plamondon : Les frais d'assurance.

Le sénateur Angus : D'après moi, les notes explicatives ou le sommaire ne fait pas partie de la loi.

Le sénateur Plamondon : Dans l'article 1, dans le texte des définitions, il y a les frais d'assurance. C'est écrit ici.

Le sénateur Angus : Ce n'est pas écrit dans le projet de loi que j'ai devant moi.

[Traduction]

Le président : Il s'agit d'une question de libellé fort importante. J'en ai également une autre à poser.

Sénateur Massicotte, vous pourrez peut-être poser votre question et, en passant, sénateur Plamondon, vous aurez tout le loisir de répondre par écrit d'ici la fin, ou alors au moment de donner votre conclusion. Mais ne répondez pas immédiatement aux questions si vous ne connaissez pas la réponse complète. Nous recevrons volontiers vos réponses par écrit ou vos commentaires ultérieurement.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Le but principal du projet de loi est de dire qu'il y a une partie de la population qui n'a pas les moyens, l'éducation, n'est pas dans une position de force égale au prêteur ou qui n'apprécie pas le vrai taux d'intérêt demandé. Je présume qu'on se dirige vers cette clientèle. Accepteriez-vous que pour les prêteurs les plus importants, les corporations, que le taux criminel ne s'applique pas à eux? Si une compagnie prête 10 millions de dollars, un prêt participatif et que la valeur de l'action augmente et qu'on fait un profit de 75 p. 100, est-ce que cela vous dérange ou si on peut exclure ces corporations des prêts personnels?

Le sénateur Plamondon : C'est parce que vous avez la Charte des droits et libertés. Comment expliqueriez-vous que vous pourriez demander à quelqu'un un taux de plus de 60 p. 100 ou inférieure à 35 p. 100, ce qu'on propose, et qu'à un autre vous ne pourriez pas le demander?

Le sénateur Massicotte : J'ai l'honneur d'avoir fait beaucoup de prêts. Je ne sais pas si c'est positif ou négatif. De temps en temps, on fait un prêt participatif. On se prête de l'argent, une débenture convertible, si vous voulez, et on a le droit de le convertir en actions de la compagnie si cela va bien. L'action

value of the share increases, and the lender converts the loan into shares. He would therefore make 75 per cent on his money. I am very happy, as well, since I have made a lot of money. I shared my future profits. That does not offend me. I was aware of the loan, and of the condition. This bill will not apply in my case. I am aware of the interest rates. I assumed the risk. I knew that, at worst, I would be paying 8 per cent and not 75 per cent. In that case, people who knowingly take these risks should be excluded, along with the power to negotiate a transaction that is fair.

Senator Plamondon: I had the finance companies in mind when I introduced the bill. That is where people run up the greatest amount of debt. I honestly did not consider corporations at that time. I wanted to prevent the little guy from becoming involved with finance companies. That is the aim of the bill.

[English]

The Chairman: I have several questions. Obviously, this bill is targeted to the most vulnerable in our population and we, as a Senate have the responsibility to ensure that the most vulnerable in our society are equally protected as those who can protect themselves. Could you give us any sense however about the scope of the problem? Do you have any statistical information or can we get any statistical information that will give us some sense of the scope of the problem as it pertains to a percentage of the population? Is it large? Is it small? I am not suggesting that if it is a small but important number that we should not be concerned. Again, our responsibility is to protect not just the rich but also the poor. It would be very useful for us to have some indication of what the scope of the problem is in Canada.

[Translation]

Senator Plamondon: I could forward these documents to the committee. In my experience, when people turn to a finance company, it is because they have no other way of getting a loan. You said that, for amounts under \$5,000, financial institutions are reluctant to analyze a loan application. I am trying to find some way to encourage financial institutions to grant loans, overdraft protection or lines of credit. We know that, if there is money to be made, then these institutions will find a way to do it.

There are full-time students who can get credit cards with a \$5,000 limit, even though they do not have a job. When the banks want someone's business, they are ready to advance the funds. We could find solutions, and what is dangerous is the fact that they do not seem prepared to do so. Will the large institutions end up serving only the segment of the population that is profitable? They have another role to play. We can begin by teaching school children about the cost of credit.

We do not tell someone who is having a hard time making ends meet to go to a convenience store to buy tomatoes that are three times more expensive than they would be at the supermarket. We

monte, le prêteur convertit son prêt en action. Conséquemment, il a fait 75 p. 100 de son argent. Je suis très heureux, moi aussi, j'ai fait beaucoup d'argent. J'ai partagé mes profits futurs. Cela ne m'offusque pas. J'étais au courant du prêt, de cette condition. Le but de la loi ne devrait pas s'appliquer à moi. Je suis au courant des taux d'intérêt. J'ai pris ce risque. Je savais que je payais au pire 8 p. 100 et non 75 p. 100. Dans ce cas, il faudrait exclure cette catégorie de gens qui prennent des risques en toute connaissance de cause et tout le pouvoir de négocier une transaction équitable.

Le sénateur Plamondon : Quand j'ai présenté le projet de loi, je visais les compagnies de finance. C'est là que les gens s'endettent encore plus. Je n'ai pas pensé, honnêtement, aux corporations alors. J'ai pensé à empêcher les petite gens de s'embourber avec les compagnies de finance. C'est le but de mon projet de loi.

[Traduction]

Le président : J'aurais contrairement plusieurs questions à poser. De toute évidence, ce projet de loi intéresse les plus vulnérables de nos concitoyens et le Sénat est précisément là pour protéger les éléments les plus vulnérables de la société canadienne de la même façon que ceux qui peuvent se protéger eux-mêmes. Pouvez-vous toutefois nous donner une idée de l'ampleur du problème? Avez-vous des statistiques ou pouvons-nous en obtenir pour nous donner une idée de l'envergure du problème, c'est-à-dire du pourcentage de la population ainsi touchée? Est-il important? Est-il relativement faible? Je ne veux pas dire par là que nous ne devrions pas nous en soucier si le pourcentage est faible, quoique notable. Je le répète, nous sommes-là pour protéger non seulement les riches, mais aussi les pauvres. Il nous serait fort utile de pouvoir nous faire une idée de l'envergure du problème au Canada.

[Français]

Le sénateur Plamondon : Je pourrais faire parvenir ces documents au comité. Selon mon expérience, quand les gens s'adressent à une compagnie de finance, c'est qu'ils ne peuvent pas obtenir de prêts ordinairement. Vous l'avez dit, en bas de 5 000 \$, les institutions financières sont réticentes à vouloir analyser des prêts. Je vise à trouver des solutions avec les institutions financières pour pouvoir faire accorder des prêts ou des protections de découvert ou des marges de crédit. On le sait, quand c'est rentable, les institutions trouvent les solutions.

Actuellement, il y a des étudiants à temps plein qui reçoivent des cartes de crédit quand ils ne travaillent pas et qui ont un crédit de 5 000 \$. Quand les banques veulent solliciter quelqu'un, ils sont prêts à avancer de l'argent. On pourrait trouver des solutions et le fait de ne pas vouloir régler le problème, c'est ce qui est dangereux. Est-ce que les grandes institutions vont finir par servir seulement la population qui est rentable. Ils ont un autre rôle à jouer. Des solutions peuvent être envisagées. Il peut y avoir des campagnes d'éducation à partir des écoles pour le coût du crédit.

Actuellement, on ne dit pas à quelqu'un qui a de la misère à arriver d'aller acheter des tomates au dépanneur à trois fois le prix d'un autre magasin. On va lui montrer comment acheter. Il doit

show him how to shop. He should learn how to shop for credit. We should not say that we are not interested in that customer and direct him to a finance company. I want to avoid having people strangled by debt.

[English]

The Chairman: I appreciate that. I hope other witnesses will give us some assistance about the nature and scope of the problem. I think we believe there is a problem. You have satisfied the onus on that. The question is, what is the nature of the solution to deal with the problem and you have presented one.

Let me deal with the bill as you presented it, with two small questions.

I know that interest rates are calculated daily, monthly, yearly and semi-annually. When I take a look at the definition, the definition says the criminal rate means an effective annual rate. Is that an effective cumulative rate taking into account as to whether or not it would be calculated daily, monthly, semi-annually or quarterly? When you do the calculation, as many of us have done in terms of amortizing a mortgage, the nature of the calculation, the compounding, makes a huge difference in terms of the ultimate cost of the loan.

When you say in your bill, "effective annual rate," I take it you mean, and I am leading you here, I might be wrong, the aggregate cost of the loan based on interest rates over an annual period. Is that right?

[Translation]

Senator Plamondon: We have to use the same formula, the annual rate. If I understand correctly, when the Consumer Protection Act was drafted, the annual rate was the only one that applied.

[English]

The Chairman: Finally, let me deal with Senator Angus's problem, which is mine as well. When I look at section 1, the second paragraph, the third or fourth last line, it talks about "interest" means the aggregate of all charges and expenses" which may cover insurance or not, even though the explanatory note seems to be at odds with that. Let me just go down and say you exclude in your definition "...does not include any repayment of credit advanced or any official fee, overdraft charge, required deposit balance..." The question is, what do you mean by the "official fee"? I do not know what that means. Second, "required deposit balance" — it may very well be that for a \$100 loan, to use Senator Massicotte's example, you can get a \$100 loan but you need a \$20 deposit. It could be at 35 per cent, but automatically that would throw it up to 45 or 50 per cent. When you exclude that, how can we satisfy ourselves from a question of certainty, because this is a criminal offence and we have to be satisfied that we provide certainty to the courts, that this is what we intend?

savoir comment magasiner son crédit. Et on ne peut pas dire que ce client ne nous intéresse pas et l'envoyer dans une compagnie de finance. Je veux éviter que les gens s'endettent jusqu'au cou.

[Traduction]

Le président : Je vous en sais gré. J'espère que les autres témoins nous aideront à comprendre la nature et l'envergure du problème. À mon avis, il y a un problème à nos yeux. Vous nous en avez fait la preuve. La question qui se pose maintenant est de savoir quelle est la meilleure solution à ce problème, et vous nous en avez proposé une.

Permettez-moi maintenant de revenir au projet de loi tel que vous nous l'avez exposé en vous posant deux petites questions.

Je sais que les taux d'intérêt sont calculés quotidiennement, mensuellement, annuellement et semi-annuellement. Lorsque je regarde la définition du taux criminel, je lis qu'il s'agit du taux d'intérêt annuel effectif. Cela veut-il dire qu'il s'agit du taux cumulatif effectif, peu importe que l'intérêt soit calculé quotidiennement, mensuellement, semi-annuellement ou trimestriellement? Lorsque vous faites le calcul, comme nous l'avons tous fait pour calculer le remboursement d'une hypothèque, la nature du calcul qui est ainsi fait, l'effet de l'intérêt composé, fait une énorme différence lorsqu'on détermine ainsi le coût total ultime du prêt.

Lorsque, dans votre projet de loi, vous parlez d'un taux annuel effectif, vous voulez dire j'imagine, et je vous ouvre un peu la voie ici, et peut-être que je me trompe, le coût total du prêt en fonction du taux d'intérêt sur une année. C'est bien cela?

[Français]

Le sénateur Plamondon : Il faut prendre une même formule, le taux annuel. Si je comprends bien, lors de la Loi sur la protection du consommateur, on parlait d'un taux annuel tout le temps.

[Traduction]

Le président : Pour terminer, je voudrais revenir au problème évoqué par le sénateur Angus et que je partage également. Lorsque je lis l'article 1, je vois que le premier paragraphe dit que l'intérêt est l'ensemble des frais de tout genre, ce qui s'entend peut-être, mais peut-être pas, des frais d'assurance, même si la note explicative semble contredire ce texte. Si on va un peu plus bas, on voit que vous excluez de la définition «...le remboursement de capital traité, les taxes officielles, les frais pour découvert de compte, le dépôt de garantie... » Je me demande ce que vous entendez ici par « taxes officielles »? J'ignore ce que cela veut dire. En second lieu, le « dépôt de garantie » — il se peut fort bien que pour un prêt de 100 \$, comme le disait le sénateur Massicotte, il faille laisser un dépôt de 20 \$. Ainsi, un taux de 35 p. 100 grimperait-il automatiquement à 45 ou à 50 p. 100? Lorsque vous excluez cela, comment pouvons-nous avoir une complète certitude étant donné qu'il s'agirait d'un délit et qu'il faut que nous puissions prouver péremptoirement aux

Can you deal with these issues? These are complicated questions. If you want time to consider them and give them to us in writing or later on, that is okay as well.

[Translation]

Senator Plamondon: I simply added insurance to the definition of interest; clause 347 of the Criminal Code remains the same, with insurance added.

[English]

The Chairman: I think you understand the other questions I have and maybe you might come back with counsel and give us assistance on that.

If there are no further questions, we will now suspend the hearings for a minute or two to allow a new set of witnesses. Thank you so much for bringing this to our attention. We are seized of this matter and you can tell by the questions that all senators are vitally interested in the subject matter.

We are delighted today to have representatives of the Department of Justice and Industry Canada. I assume that you understand that our time is limited. We will take briefs today or briefs in the future. Any information you wish to give to us, either verbally or in writing, will be accepted.

I apologize for the shortness of time. We have now learned after our first round of questions that this is quite a complex issue, and we want to welcome you here. Perhaps the representatives of the Department of Justice, Mr. Jenkin and Mr. Scromeda might introduce themselves, and we can proceed.

Mr. Shawn Scromeda, Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice Canada: I am a counsel to the criminal law policy section of Justice Canada. Beside me is Michael Jenkin from Industry Canada. I will start first and talk about general issues in relation to the bill and the criminal interest rate. Mr. Jenkin will speak afterwards on particular issues with respect to consumer matters.

The Chairman: Would it be fair, because we did start late and we allowed the sponsor of the bill a little bit more time because of the lateness of the hour, to conclude your testimony — both your presentation and questions and answers — by 5:30? That will allow the next group an equal amount of time. Please try to curb your presentation and keep the responses to our very difficult questions as short as possible.

Mr. Scromeda: We are grateful for the invitation to appear before this committee today. This legislative initiative raises questions of considerable importance in relation to the criminal interest rate at section 347 of the Criminal Code.

tribunaux que c'est cela que nous voulons? Pouvez-vous répondre à cela? Ce ne sont pas des questions simples. Si vous voulez y réfléchir et nous fournir une réponse écrite plus tard, cela ne poserait pas problème non plus.

[Français]

Le sénateur Plamondon : J'ai simplement ajouté l'assurance à la définition de l'intérêt et j'ai laissé l'article 347 du Code criminel tel qu'il était, mais en ajoutant l'assurance.

[Traduction]

Le président : Je pense que vous comprenez mon autre question et peut-être pourriez-vous la prochaine fois vous faire accompagner par un conseiller juridique pour nous éclairer sur ce point.

S'il n'y a pas d'autres questions, nous allons suspendre nos travaux pendant quelques instants pour permettre au témoin suivant de s'installer. Je vous remercie énormément d'avoir porté cette question à notre attention. Nous sommes donc saisis du dossier et vous aurez pu constater d'après les questions que tous les sénateurs ont un très vif intérêt pour cette question.

Nous sommes ravis de recevoir aujourd'hui des représentants du ministère de la Justice et d'Industrie Canada. Vous aurez compris j'espère que notre temps est limité. Nous allons recevoir vos mémoires aujourd'hui ou plus tard et accepter toute information que vous souhaitez nous remettre, que ce soit oralement ou par écrit.

Je vous présente nos excuses si je vous presse ainsi. Nous avons découvert, après notre premier tour de questions, que c'était en l'occurrence un problème fort complexe, et nous voulons assurément vous entendre. Peut-être les représentants du ministère de la Justice, MM. Jenkin et Scromeda, pourraient-ils se présenter, après quoi nous pourrions poursuivre.

M. Shawn Scromeda, avocat, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice du Canada : Je suis avocat à la Section de la politique en matière de droit pénal au ministère de la Justice, et je suis accompagné de M. Michael Jenkin d'Industrie Canada. C'est moi qui commencerai en vous parlant de façon plus générale du projet de loi et de la question des taux d'intérêt criminels, après quoi M. Jenkin abordera pour vous certaines questions qui concernent particulièrement le consommateur.

Le président : Comme nous avons commencé tard et que nous avons donné un peu plus de latitude au parrain du projet de loi en raison de l'heure tardive, seriez-vous d'accord pour que vos témoignages, c'est-à-dire vos deux exposés ainsi que les questions et réponses qui suivront, puissent se terminer pour 17 h 30? Ainsi, les témoins suivants auront droit à un temps d'intervention égal au vôtre. Je vous demanderais donc de bien vouloir un peu limiter vos exposés et faire en sorte que vos réponses à nos questions au demeurant fort difficiles soient aussi brèves que possible.

M. Scromeda : Nous vous remercions de nous avoir invités à témoigner devant votre comité. Cette initiative législative soulève des questions fort importantes qui intéressent l'article 345 du Code criminel concernant les taux d'intérêt criminels.

Based on remarks made by the sponsor of this bill, the Honourable Senator Plamondon, I understand that a policy impetus for this bill is to address the issue of charges levied for loans offered by certain finance companies. These companies sometimes charge rates in the upper end of the range under the maximum set by the Criminal Code on loans extending over a few years, leading to high total credit charges on the term of the loan.

There is the separate but related issue of the alternative consumer credit market, a largely unregulated financial sector, including payday lenders, cheque cashing services and pawnbrokers. With the recent visible growth of the payday lending industry — the Alternative Consumer Credit Market, ACCM, as it is sometimes called — has been a matter of considerable public commentary and has been subject to policy discussions within and between federal, provincial and territorial governments.

Other issues arise in relation to certain forms of complex commercial transactions, for the most part, between large and sophisticated commercial enterprises. In this regard, I note that a Uniform Law Conference of Canada report by Mary Ann Waldron, professor of law at the University of Victoria, indicates that the present criminal rate of interest is having perhaps an unforeseen negative effect on such commercial transactions. A copy of that report has been submitted to the clerk of the committee.

A number of complexities underlie the criminal rate of interest and should be considered in any initiative to change it. Section 347 should be considered in its entire context. At first glance, the criminal interest rate appears to be a somewhat unusual provision. While governments in Canada sometimes choose to regulate prices and markets through legislation, they generally choose to do so through more comprehensive regulatory schemes rather than through the insertion of offence provisions. I am not aware of any other provision of the Criminal Code that controls prices.

From the Justice Canada perspective, however, the criminal rate of interest is not a provision aimed directly at economic price regulation, but rather at the criminal extreme of loan sharking. While the section is set out in terms of general applicability to interest agreements and arrangements, with narrow exceptions stipulated in the provision itself, the original policy impetus for the introduction of the provision was loan sharking and its attendant practices of threats and violence such as that engaged in by organized crime.

As the Department of Justice and other federal departmental representatives stated before this standing committee when the insertion of section 347 was being debated in Parliament in 1980,

D'après ce que vient de dire le parrain de ce projet de loi, l'honorable sénateur Plamondon, je conclus que ce projet de loi concrétise une volonté politique de trouver une solution au problème des taux pratiqués par certaines compagnies de financement pour les prêts qu'elles offrent. Il arrive que ces compagnies exigent des taux d'intérêt qui se situent en haut de l'échelle des taux permis par le Code criminel pour les prêts remboursables sur quelques années, et qui produit des frais totaux de financement très élevés compte tenu de la durée du prêt.

Il y a aussi la question différente mais corollaire de l'autre marché du crédit à la consommation, un secteur financier pour l'essentiel non réglementé qui comprend, par exemple, les prêteurs à gage, les prêteurs sur salaire et les officines qui encaissent les chèques personnels. La croissance très visible du secteur des prêts sur salaire — ce qu'on appelle parfois le marché du crédit à la consommation parallèle ou MCCP — qu'on a pu constater récemment a été largement commenté et a même fait l'objet de discussions à caractère politique au sein des différents paliers de gouvernement et entre les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux.

D'autres problèmes se posent en ce qui concerne certaines formes de transactions commerciales complexes qui sont effectuées pour l'essentiel entre les grandes entreprises commerciales très développées. À cet égard, j'ai relevé qu'un rapport de la Conférence pour l'harmonisation des lois au Canada signé par Mary Ann Waldron, professeure de droit à l'Université de Victoria, nous apprend que les taux d'intérêt criminels tels qu'ils sont actuellement fixés ont peut-être un effet néfaste imprévu sur ce genre de transactions commerciales. J'ai d'ailleurs fait remettre un exemplaire du rapport en question au greffier du comité.

Toute la question des taux d'intérêt criminels sous-tend plusieurs éléments très complexes dont il faut tenir compte dès lors qu'on envisage d'apporter des modifications. Il faut à ce titre prendre l'article 347 dans son contexte intégral. De prime à bord, cette disposition sur les taux d'intérêt criminels semble quelque peu inusitée. Même si, au Canada, les administrations publiques interviennent parfois pour réglementer les prix et les marchés par voie législative, elles préfèrent généralement le faire en introduisant des régimes de réglementation très complets plutôt qu'en procédant par voie pénale. À ma connaissance, il n'existe dans le Code criminel aucune autre disposition qui limite ainsi les prix.

Pour Justice Canada, cependant, la disposition sur les taux d'intérêt criminels ne vise pas à réglementer le marché économique mais plutôt l'élément criminel du prêt usuraire. Bien que cet article parle d'application générale aux ententes et aux arrangements d'intérêt, hormis quelques exceptions très limitées stipulées dans la disposition elle-même, cette disposition visait exclusivement, au départ, les prêts usuraires et leur cortège habituel de menaces et de violence inhérentes au crime organisé.

Comme les représentants du ministère de la Justice et d'autres ministères fédéraux vous l'ont déjà dit, si cet article 347 a été proposé en 1980 c'est parce qu'il était difficile d'avérer l'extorsion

the section was put forward because proof of actual extortion in relation to high interest loans was difficult. It was thought advisable, from a policy perspective, to make a specific reference to a criminal rate. The police and prosecution at that time were calling for such a provision to help control this activity by organized crime. A section was added immediately adjacent to the extortion provision of the Criminal Code, and the two sections can be seen as being related.

It is notable that at the time section 347 was added to the Criminal Code, the amendment was done together with the repeal of the former federal Small Loans Act, an act administered by the superintendent of insurance under the Minister of Finance. That act had addressed interest charges on loans from a more economic, regulatory perspective, including licensing of moneylenders subject to that act.

I understand, however, that in 1980 the Small Loans Act was no longer seen as being viable in Canada. Instead, what remained after its repeal was a generally free market approach to interest in Canada, together with a new criminal sanction, ostensibly to address loan sharking, expressed as a general limit applicable to interest arrangements and payments in Canada.

It should be noted that there was some concern expressed at the time these legislative changes were made, about high rates of interest, and fears that some consumers could be charged near the criminal maximum established by section 347. Perhaps, however, the underlying theory, as it generally is in our market economy, was that market competition would lead to reasonable rates. Also, it was suggested at the time that courts would have the power, under unconscionable transactions provisions of provincial law, to relieve against individual instances of high rates, depending on the circumstances.

For many Canadian consumers, it may be argued that the market has worked. For many individuals, loans at reasonable rates are available. However, we must recognize that some have put forward strong arguments that markets have not worked for all Canadians in this regard.

One area of particular debate is that of payday loans. I understand that my colleagues from Industry Canada will offer a detailed assessment of this area of the market in their own comments before this committee. In addition to the issue of short-term payday loans there is the issue of the medium-term consumer loans that Senator Plamondon highlighted in her remarks before the Senate. We certainly understand the issues that these kinds of loans raise. From another perspective, however, there is a concern that section 347 is having an unwanted effect on certain areas of commercial law, as highlighted by the Uniform Law Conference of Canada's Waldron report submitted to the Minister of Justice for consideration and adoption. Professor Waldron's report describes in some detail how section 347 affects certain forms of complex commercial transactions where the return on loans is expressed as a percentage of the borrowers' profits. The negative effects are occurring in a variety of ways forcing commercial entities to structure transactions between themselves to avoid

en cas de prêt à taux usuraire. Il a donc été jugé opportun, du point de vue de la politique, de faire expressément référence à un taux criminel. À l'époque, la police et la justice réclamaient une telle disposition pour faciliter le contrôle de cette activité du crime organisé. Un article a été ajouté immédiatement après la disposition sur l'extorsion du Code criminel et ces deux articles peuvent être considérés comme étant liés.

Il est à noter que simultanément à l'addition de l'article 347 au Code criminel, il y a eu l'abrogation de l'ancienne loi fédérale sur les petits prêts, loi administrée par le surintendant du service des assurances relevant du ministère des Finances. Cette loi abordait la question des taux d'intérêt sur les prêts sous un angle plus économique et plus réglementaire, y compris l'accréditation des prêteurs.

Je crois savoir, cependant, qu'en 1980 la Loi sur les petits prêts a été considérée comme n'étant plus viable. Après son abrogation, il n'est resté qu'une approche de marché généralement libre pour l'intérêt au Canada, accompagnée d'une nouvelle sanction criminelle, ostensiblement pour régler la question des prêts usuraires, exprimée sous forme de limite générale applicable aux ententes et aux paiements d'intérêt au Canada.

Il est à noter que ces changements législatifs de l'époque ont provoqué l'expression de craintes concernant les taux d'intérêt élevés et la possibilité que certains consommateurs se voient demander des taux à la limite du maximum criminel fixé par l'article 347. Quoi qu'il en soit, il a été déterminé que dans notre économie de marché la concurrence admirait des taux raisonnables. Il a été également suggéré que les tribunaux auraient le pouvoir, en vertu des dispositions sur les transactions inacceptables de la législation provinciale, d'intervenir ponctuellement en cas de taux trop élevés en fonction des circonstances.

D'aucuns pourraient prétendre que le marché a donné les résultats escomptés pour nombre de Canadiens. Nombre de Canadiens bénéficient de taux raisonnables. Cependant, il faut reconnaître que selon d'autres arguments les marchés n'ont pas du tout donné les résultats escomptés pour les Canadiens.

En particulier, il y a le cas des prêts sur salaire. Je crois comprendre que mes collègues d'Industrie Canada ont l'intention de vous faire un exposé détaillé sur cette question. En plus de cette question des prêts sur salaire à court terme, il y a celle des prêts à moyen terme exposée par le sénateur Plamondon lors de son discours au Sénat. Nous comprenons certes les questions que soulève ce genre de prêts. D'autre part, cependant, il y a le problème des conséquences non désirées de l'article 347 sur certains aspects du droit commercial signalées dans le rapport Waldron de la Conférence pour l'harmonisation des lois au Canada soumis pour considération et pour adoption au ministre de la Justice. Le rapport du professeur Waldron décrit d'une manière assez détaillée la façon dont l'article 347 affecte certaines formes complexes de transactions commerciales où le taux est exprimé en pourcentage de bénéfices des emprunteurs. Les effets négatifs se manifestent de diverses manières, obligeant les entreprises commerciales à structurer leurs transactions

running afoul of the section, leading to complex civil litigation when companies fail to avoid it. These effects of the broad scope of section 347 were unforeseen when it was first drafted.

Indeed, it appears that much of the case law, certainly the reported case law, involving section 347 has not involved criminal prosecution at all but rather civil proceedings between commercial entities. The Supreme Court has recognized that section 347 is “deeply problematic in this effect,” but has noted that the interpretation leading to that effect flows from the plain terms of the section. A point that I must make is that a reduction in the criminal interest rate, such as that proposed in Bill S-19, has the potential to multiply the negative effects of the section in this regard. Instead, the Uniform Law Conference of Canada has called for a substantial increase in the criminal rate, among other changes.

An underlying point in all of this is that there are complexities with respect to section 347 and initiatives to change it that do not relate to the section’s ostensible policy origins of addressing criminal loan sharking. Bill S-19 apparently seeks to lower interest rates charged for certain consumer loans. It may be argued that section 347 of the Criminal Code is a blunt instrument for this purpose. If it is concluded that government legislative intervention is appropriate with respect to interest rates in order to provide relief for vulnerable consumers, the underlying context and the complexities should be considered in choosing the appropriate legislative approach.

Mr. Michael Jenkin, Director General, Office of Consumer Affairs, Industry Canada: I will speak briefly to the federal-provincial dimensions of this issue. I am directly involved, with others in my office, in federal-provincial-territorial discussions that are underway in respect of the alternative consumer credit industry, in particular payday lenders. These lenders are controversial, at least in part because of the high cost of borrowing from them. The bill, addressing as it does the issue of the costs of borrowing money, is relevant to the work we have been engaged in with our provincial and territorial colleagues in the field of consumer protection. I would like to explain how this federal-provincial work intersects with the bill.

We serve as the secretariat to the Consumer Measures Committee, which is a federal-provincial-territorial committee of officials that answers in turn to a federal-provincial-territorial committee of ministers responsible for consumer affairs. These committees are established under the agreement on internal trade.

In January 2004, consumer ministers expressed “their concern about the costs and abusive practices in the short-term credit market.” This quote is from the communiqué that ministers released at their meeting; and we have provided copies to the Clerk of the Committee. Among other things, ministers asked

interentreprises de manière à éviter de contrevenir à cet article, ouvrant la porte à des litiges civils complexes lorsqu’elles n’arrivent pas à satisfaire la loi. Ces effets extrêmes de l’article 347 n’avaient pas été prévus lorsqu’il a été rédigé initialement.

Il apparaît effectivement qu’une grande partie des affaires, certainement des affaires rapportées, impliquant l’article 347 ne concernent pas du tout de poursuites criminelles mais plutôt des procédures civiles entre entités commerciales. Selon la Cour suprême, l’application de l’article 347 peut avoir cette conséquence problématique, mais l’interprétation menant à cette conséquence est le résultat des termes bruts utilisés dans cet article. Je me dois d’ailleurs de vous signaler qu’une diminution du seuil du taux d’intérêt jugé criminel, comme le propose le projet de loi S-19, risque de multiplier les conséquences négatives de cet article. La Conférence pour l’harmonisation des lois au Canada préconise au contraire une augmentation substantielle du taux criminel, entre autres changements.

Une chose est claire. L’article 347 est complexe et toute modification peut avoir des conséquences sans rapport avec l’objectif initial qui était de lutter contre les prêts usuraires criminels. Apparemment, le projet de loi S-19 vise à réduire les taux d’intérêt pour certains prêts à la consommation. Il est possible que l’article 347 du Code criminel ne soit pas l’instrument approprié pour arriver à cette fin. S’il est conclu que l’intervention législative gouvernementale est opportune en matière de taux d’intérêt pour protéger les consommateurs vulnérables, le contexte général et les complexités qui l’accompagnent devraient être pris en considération pour choisir l’approche législative appropriée.

M. Michael Jenkin, directeur général, Bureau de la consommation, Industrie Canada : Je vous parlerai brièvement des dimensions fédérales provinciales de cette question. Je participe directement, à l’échelon fédéral-provincial-territorial, à des discussions qui ont lieu à l’heure actuelle sur l’industrie parallèle du crédit à la consommation, particulièrement sur les fournisseurs de prêts sur salaire. Ces prêteurs soulèvent la controverse, en partie à cause des frais élevés qu’il faut assumer pour emprunter auprès d’eux. Par conséquent, ce projet de loi — étant donné qu’il traite des coûts d’emprunt — rejoint d’assez près le travail que nous effectuons depuis quelque temps, à mon bureau, avec nos collègues provinciaux et territoriaux, dans le domaine de la protection des consommateurs. Permettez-moi donc d’expliquer comment les travaux fédéraux provinciaux rejoignent ce projet de loi.

Notre bureau sert de secrétariat au comité des mesures en matière de consommation. Il s’agit d’un comité fédéral-provincial-territorial composé de fonctionnaires qui relèvent du Comité fédéral-provincial-territorial des ministres responsables de la consommation. Ces comités ont été créés en vertu de l’accord sur le commerce intérieur.

En janvier 2004, les ministres responsables de la consommation se sont dits « préoccupés par les coûts excessifs et les pratiques abusives sur le marché du crédit à court terme ». Je vous cite ici un extrait du communiqué que les ministres ont émis après cette rencontre; j’ai transmis au greffier des copies de ce communiqué.

officials to examine options for a consumer protection framework that would be applicable to the industry, to look at best practices for the industry and to examine what mainstream lenders can offer to consumers in this marketplace.

There is much that we do not know about this industry in terms of its size and its customer base. We do know, largely from industry sources, that it appears to be rapidly growing. It is thought that there are about 1,000 payday lending outlets throughout Canada. There were few, if any, in the early 1990s. These payday lenders are probably providing over \$1 billion in payday loans per year, although it would be difficult to obtain solid figures. The industry's association says there are up to one million Canadians using payday loans. I must admit that the data are not necessarily very comprehensive in this area either but, by comparison, finance companies are said to have about 1.7 million customers with assets of about \$6.3 billion. That figure includes business as well as consumer loans. As you can see, it seems that payday lenders constitute a significant part of the marketplace.

Officials at both levels of government have been working hard to follow up on ministers' concerns. In respect of a consumer protection framework, the Consumer Measures Committee recently released a public consultation document. The deadline for submissions was Monday, January 31, 2005. Currently, officials are reviewing the responses to the document. The consultation document, which we have also tabled with the clerk, represents some degree of consensus among provincial and territorial officials on the various practices that are of concern in terms of the way in which some actors in this marketplace operate. It solicits public comment on proposals for addressing these issues of concern. If you have an opportunity to look at the document, you will note that it covers such issues as cost-to-credit disclosure, debt collection, plain language contracts and rollovers. A rollover describes a situation in which a borrower cannot pay back the loan on the due date and, therefore, is forced to incur steep fees to roll over, or continue, the loan. This practice can lead to a debt spiral, once it starts, because the costs begin to compound. If it was difficult to pay back a loan when it was originally due, it will be all the more difficult once further onerous charges are added to it.

The consultation also touches upon the issue of costs and the relationship of cost-to-borrowing caps to the industry. This is a particularly complicated issue because it hits upon a federal head of constitutional power over entities that would otherwise be

Entre autres choses, les ministres ont demandé aux fonctionnaires d'examiner la possibilité de mettre en place un cadre de protection des consommateurs qui s'appliquerait à cette industrie, de voir s'il y a moyen de développer de bonnes pratiques pour l'industrie et d'examiner ce que les institutions financières classiques peuvent offrir aux consommateurs sur ce marché.

Nous ignorons beaucoup de cette industrie, que ce soit à propos de sa taille ou de son bassin de consommateurs. Nous savons toutefois, selon des sources de l'industrie, qu'elle semble prendre rapidement de l'expansion. On croit qu'il existe environ 1 000 établissements de prêts sur salaire au Canada; or, il n'en existait pratiquement aucun au début des années 90. Ces établissements fournissent probablement plus d'un milliard de dollars en prêts sur salaire par année, bien qu'il soit difficile d'obtenir des chiffres fiables à cet égard. L'association de l'industrie indique que plus d'un million de Canadiens ont recourus aux prêts sur salaire. En comparaison — et je dois admettre que les données ne sont pas nécessairement très exhaustives à ce sujet non plus —, on estime que les sociétés de financement servent 1,7 million de consommateurs et disposent d'actifs s'élevant à 6,3 milliards de dollars; ce dernier chiffre comprend toutefois les prêts aux entreprises et les prêts aux consommateurs. Comme vous pouvez le constater, donc, il semble que les établissements de prêts sur salaire occupent une place de plus en plus importante au sein du marché.

Des fonctionnaires des deux ordres de gouvernement ont travaillé fort pour donner suite aux préoccupations des ministres. En ce qui concerne le cadre de protection des consommateurs, par exemple, le Comité des mesures en matière de consommation a récemment émis un document de consultation publique. Le lundi 31 janvier 2005 était la date d'échéance pour la présentation des mémoires. Les fonctionnaires examinent actuellement les réponses qui ont été présentées. Ce document de consultation que vous avez entre les mains, je crois, est le fruit d'un certain consensus auquel sont parvenus les fonctionnaires provinciaux et territoriaux au sujet des pratiques qui soulèvent des préoccupations concernant la façon dont certains joueurs agissent sur ce marché. Il invite le public à commenter des propositions qui ont pour but d'atténuer ces préoccupations. Si vous avez l'occasion de jeter un coup d'œil au document, vous constaterez qu'il traite de questions comme la divulgation du coût du crédit, le recouvrement de créances, les contrats rédigés en langage simple et la reconduction. Le terme reconduction désigne une situation dans laquelle l'emprunteur ne peut pas rembourser son créancier à la date prévue et se voit forcé d'encourir des frais excessifs pour reconduire, ou prolonger son prêt. Une fois enclenchée, cette pratique peut entraîner le consommateur dans une spirale d'endettement, parce que les coûts commencent à se multiplier. Si l'emprunteur trouvait difficile de rembourser un prêt au moment où il était dû au départ, le prêt sera d'autant plus difficile à rembourser lorsque d'autres frais onéreux y auront été ajoutés.

La consultation aborde la question des coûts, et le rapport entre le plafonnement des coûts d'emprunt et l'industrie. Cette question est particulièrement complexe, parce qu'elle touche à un pouvoir constitutionnel du gouvernement fédéral, à l'égard

provincially regulated. It should be said that the provinces are not of one view on the effectiveness of the interest rate cap of 60 per cent that is currently found in section 347 of the Criminal Code. I urge this committee to consider the viewpoints of the provincial consumer protection regulators and attorneys general as these deliberations move forward.

This brings me to what I understand you were interested in: the specific question of the effect on consumers of Bill S-19, which includes our revision to the current cost-of-borrowing cap. The payday loan industry commissioned a study on the cost of lending small sums of money over short periods of time. Their conclusion is that the cost of actually providing the loans in the way that they do far outstrips the current Criminal Code limit. Our independent analysis of those findings is that the claim is pretty convincing, despite any flaws that may be present in the industry's report, which may overstate the cost of doing business.

If the new limit proposed in this bill were strictly enforced, a decision that each province would take because a provincial attorney general's permission is required to launch a prosecution under section 347, it would likely shut down the payday lending industry because making short, small-sum payday loans would not likely be commercially viable at a rate of 35 per cent plus prime.

The question then is: where would consumers go for short-term loans? We do not know why they go to payday lenders in the first place. Are consumers simply not aware of the costs or have they exhausted all their cheaper alternatives — friends, family, lines of credit or credit cards? The fact that the industry is growing rapidly right now indicates that there is a strong demand for these services, despite the fact that they are the most expensive way to access credit in the marketplace today.

I would like to leave the committee with a key comment: the provinces have a variety of views about the industry in terms of whether and how it should be regulated, whether it should be allowed to exist at all, and, specifically, on the influence of section 347 on a regulatory structure for the industry.

I welcome your questions.

The Chairman: Thank you. Mr. Scromeda, I want you and committee members to know that I have advised the Deputy Chair that we have written to all provincial and territorial attorneys general and we are awaiting their response. This bill came up quickly and so we will allow them a reasonable time to respond and possibly come before the committee. If they do not,

d'entités qui, autrement, seraient régies par les provinces. Il faut dire que les provinces ne s'entendent pas, à l'heure actuelle, sur l'efficacité du plafonnement des taux d'intérêt à 60 p. 100, que prévoit actuellement l'article 347 du Code criminel. Je vous invite donc fortement à prendre en compte le point de vue des autorités de réglementation provinciales chargées de la protection des consommateurs et de leurs procureurs généraux, au fur et à mesure de vos délibérations.

Cela m'amène à traiter du sujet qui, à ma connaissance, vous intéresse, c'est-à-dire la question très précise de savoir quel sera l'effet, sur les consommateurs, du projet de loi S-19, lequel comprend la modification du plafonnement actuel du coût d'emprunt. L'industrie du prêt sur salaire a commandé une étude sur ce qu'il en coûte de prêter de très petits montants d'argent pour de courtes périodes. La conclusion de cette étude, c'est que les coûts de fournir effectivement les prêts de la façon dont ils le font dépassent de loin la limite imposée actuellement par le Code criminel. Notre propre analyse indépendante révèle que cet argument-là est assez convainquant, malgré des lacunes qui pourraient être présentes dans le rapport de l'industrie, laquelle pourrait surestimer ses frais d'exploitation.

Si la nouvelle limite préconisée dans ce projet de loi était appliquée rigoureusement (une décision que chaque province prendrait, étant donné qu'il faut obtenir la permission d'un procureur général provincial pour entamer des poursuites en vertu de l'article 347), une telle mesure mettrait probablement un terme aux activités de l'industrie du prêt sur salaire, parce que le fait d'avancer de petits prêts sur salaire à très court terme ne serait probablement pas rentable, au plan commercial, à un taux de 35 p. 100 au-dessus du taux préférentiel.

On doit donc se poser la question suivante : où les consommateurs iraient-ils pour obtenir des prêts à court terme? En fait, nous ne savons pas pourquoi ils font affaire avec des prêteurs sur salaire, d'abord et avant tout. Les consommateurs ignorent-ils tout simplement quels sont les coûts? Ou alors ont-ils épuisé toutes leurs autres sources de financement plus abordables — les amis, la famille, les marges de crédit ou même les cartes de crédit? Le fait que l'industrie traverse maintenant une période d'expansion rapide indique que ces services sont très en demande, en dépit du fait qu'ils constituent le moyen le plus dispendieux d'accéder au crédit sur le marché.

Toutefois, le point principal que j'aimerais faire valoir, c'est que les provinces ont divers points de vue au sujet de cette industrie — si elle doit être réglementée et comment elle devrait l'être, voire même si on doit lui permettre d'exister — et particulièrement au sujet de l'influence que l'article 347 exercerait sur une structure réglementaire adaptée à cette industrie.

Je me ferai un plaisir de répondre à vos questions.

Le président : Merci. Monsieur Scromeda, je tiens à vous faire savoir ainsi qu'à tous les membres du comité que j'ai informé le vice-président de l'envoi d'une lettre à tous les procureurs généraux provinciaux et territoriaux et que nous attendons leurs réponses. Ce projet de loi nous a été renvoyé rapidement et nous leur accorderons des délais raisonnables pour qu'ils nous

we will proceed with our work. This is a notice to them and to you that we intend to proceed with this bill expeditiously. We hope that we will hear from the various attorneys general. If they have an interest in this bill, as you suggested, they should respond.

Senator Angus: Thank you, gentlemen, for your presentations. I may not have understood what you both said. The impression I have is that you would prefer that this bill be withdrawn. You recognize there is probably a serious problem but this is not the solution to the needs of small consumers. The studies you have underway in the industry and the reasons for the Criminal Code provision have nothing to do with what Senator Plamondon is trying to deal with and if we are patient the government itself will ultimately come forward with legislative measures to solve the problems.

That is the impression I gained from listening to you. Am I anywhere near the mark, or am I out in left field?

Mr. Scromeda: The government is very concerned about this issue. Industry Canada, with Justice Canada, has been looking at it. The government is assessing its position. I cannot make a specific commitment at this time in that regard.

With respect to this particular instrument, it is an open question whether the reduction in the criminal interest rate suggested by Bill S-19 is the appropriate instrument to achieve the objective that underlies the bill. It certainly is an option, but I think it is a very open question as to whether it is the appropriate way to go about that.

Mr. Jenkin: The government has not taken an official position on this issue. We are here simply as officials to provide you with information, and we are trying the best we can to do that. It clearly is a very complicated issue, and, quite frankly, the manner in which section 347 intersects in the consumer protection realm in the marketplace is problematic.

Senator Angus: I will have to draw my own conclusions from your answers.

Payday lending is a new cottage industry in Canada. There are thousands of these businesses. You said that it costs them way more than 60 per cent. How does it work?

Mr. Jenkin: To borrow money from a payday loan outlet you usually need to present evidence of an income stream such as a paycheque or a pay stub to prove that you are currently employed. You also have to have a bank account, because you have to write a cheque post-dated to your payday to cover the cost of the loan, including all the fees, interest and so forth. One typically asks to borrow a certain amount of money for a short-term period. It is typically \$200 to \$500 for between 7 and 14 days.

Senator Angus: That is to tide them over to the next payday?

répondent, voire qu'ils viennent témoigner devant notre comité. S'ils ne le font pas, nous poursuivrons notre travail. Je les préviens simplement, tout comme vous, que notre intention est de procéder le plus rapidement possible. Nous espérons pouvoir entendre les procureurs généraux. Si, comme vous l'avez suggéré, ce projet de loi les intéresse, ils devraient répondre.

Le sénateur Angus : Merci, messieurs, de vos exposés. Je n'ai peut-être pas tout compris de ce que vous nous avez dit tous les deux, mais j'ai l'impression que vous préféreriez que ce projet de loi soit retiré. Vous reconnaissez qu'il y a un problème mais d'après vous, ce n'est peut-être pas la solution pour les petits consommateurs. Les études en cours et les justifications des dispositions du Code criminel n'ont rien à voir avec l'initiative du sénateur Plamondon et si nous sommes patients, le gouvernement finira par proposer des mesures législatives pour résoudre ces problèmes.

C'est l'impression que j'ai eue à vous écouter. C'est bien ça ou je suis complètement à côté de la plaque?

M. Scromeda : Le gouvernement est très préoccupé par cette question, qu'Industrie Canada a étudiée en collaboration avec le ministère de la Justice. Le gouvernement est en train d'étudier sa position, et je ne peux donc pas prendre d'engagement précis à cet égard.

Pour ce qui est du mécanisme précis prévu par le projet de loi S-19, soit l'abaissement des taux d'intérêt criminels, on peut légitimement se demander s'il représente le meilleur moyen d'atteindre l'objectif qu'on s'est fixé. C'est certainement un choix possible, mais on peut se demander s'il convient en l'occurrence.

M. Jenkin : Le gouvernement ne s'est pas prononcé sur la question. En tant que hauts fonctionnaires, nous sommes ici simplement pour vous fournir des renseignements, et nous nous efforçons de nous en acquitter du mieux que nous pouvons. Nul doute que la question est très complexe, et franchement, la façon dont l'article 347 intervient dans le domaine de la protection des consommateurs dans le secteur privé est problématique.

Le sénateur Angus : Je devrai donc tirer mes propres conclusions de vos réponses.

Le prêt sur salaire est très répandu au Canada. Des milliers d'entreprises en font leur spécialité. Vous avez dit que cela leur coûte beaucoup plus que 60 p. 100. Comment est-ce que cela fonctionne?

M. Jenkin : Pour obtenir un prêt d'une société de prêt sur salaire, règle générale, il faut fournir des preuves de revenus stables, tel qu'un chèque de paye ou un bordereau, afin d'établir qu'on a un emploi. Il faut aussi qu'on ait un compte en banque, parce qu'on doit libeller un chèque postdaté au montant qui couvrira le prêt ainsi que les frais, l'intérêt et le reste. D'habitude, le prêt demandé couvre une brève période, de sept à quatorze jours, et va de 200 à 500 \$.

Le sénateur Angus : Cela sert à dépanner jusqu'au prochain jour de paye?

Mr. Jenkin: That is the purpose. This is very short-term lending of relatively small sums of money. It is people who, for whatever reason, believe that they cannot manage until the next income inflow to their bank account and they need to borrow money. That is how it works.

Senator Angus: I think you said that the charge is more than the criminal rate, or at least the cost to them is more. It is certainly more than 35 per cent.

Mr. Jenkin: Effectively what is being charged today in the marketplace is well beyond the Criminal Code rate. Typically at a payday loan outlet you pay \$30 to \$40 on \$300 to \$400 for something like ten days. I cannot authoritatively quote you figures, because the charges and structure varies with each outlet.

Senator Angus: That Criminal Code legislation was brought in for loan sharking — a whole different beast than payday lenders, and I guess that is why they are not being prosecuted.

Mr. Scromeda, you deal with the Criminal Code legislation and the administration of that act, so the consumer protection area is not your area of concern.

Mr. Scromeda: Yes, I do work on anti-organized crime matters in the Criminal Law Policy Section of the Department of Justice. I cannot speak to specific law enforcement prosecution decisions, nor is it appropriate for us to pronounce guilt on any industry or to comment on any ongoing criminal or civil litigation.

There is civil litigation ongoing involving section 347 as well in the payday lending sphere. There are currently class-action suits underway. A number of consumers have banded together to get repayment of the excess fees, and there is a principle of law.

The Chairman: Can you give us statistics with respect to the scope of those class-action suits?

Mr. Scromeda: I do not have that with me, but I can get those for you.

The Chairman: If you would, please.

Mr. Scromeda: I will not comment in any way on that litigation, although I take it that the position of the companies involved is that they are not violating the law, but until allegations are disposed of by the courts they remain allegations. There are a number of reasons why more allegations are not being pursued. This is mainly a matter of the provincial attorneys general, and I think that is why the provincial attorneys general have been called. We have heard about the small sums of the loans, the sheer number of such loans, the consensual nature of conduct and the general question of whether the criminal law is the appropriate tool in this area.

M. Jenkin : C'est bien cela. Il s'agit d'un prêt à très court terme d'un assez faible montant. Les clients, quelle que soit leur raison, estiment qu'ils ne pourront rester à flot jusqu'aux prochaines rentrées de fonds et qu'ils ont besoin d'un prêt. C'est ainsi que cela fonctionne.

Le sénateur Angus : Je crois vous avoir entendu dire que les droits perçus sont plus élevés que le taux d'intérêt criminel, ou tout au moins que les coûts de la transaction sont supérieurs à cela. Ils dépassent certainement les 35 p. 100.

M. Jenkin : Effectivement, ce qui est exigé de nos jours sur ce marché va bien au-delà du taux d'intérêt criminel. D'habitude, dans une société de prêt sur salaire, il faut payer des frais de 30 \$ à 40 \$ sur une somme allant de 300 à 400 \$, prêtée pendant quelque 10 jours. Je ne peux vraiment pas vous donner de chiffres, car les frais et les barèmes varient selon chacun des points de vente.

Le sénateur Angus : Cette loi du Code criminel a été adoptée pour sévir contre le prêt usuraire — ce qui est tout à fait différent du prêt sur salaire, et qui explique probablement pourquoi on ne poursuit pas ce genre d'entreprises.

Monsieur Scromeda, vous vous occupez du Code criminel et de son administration, la protection du consommateur n'est donc pas de votre ressort.

M. Scromeda : Oui, je travaille sur les questions liées à la répression de la criminalité organisée au sein de la Section de la politique en matière de droit pénal au ministère de la Justice. Je ne peux toutefois parler de jugements précis relativement à l'exécution après poursuite, et il serait tout aussi déplacé de notre part de nous prononcer sur la culpabilité d'une industrie donnée ou de faire des remarques au sujet de litiges en cours, tant au civil qu'au pénal.

En ce moment, des contentieux civils sont en cours au sujet de l'article 347 ainsi que du prêt sur salaire. Il y a aussi des recours collectifs, certains consommateurs s'étant regroupés pour demander le remboursement de frais excessifs, et on invoque aussi une règle de droit.

Le président : Pouvez-vous nous fournir des données sur la portée de ces recours collectifs.

M. Scromeda : Je ne les ai pas en main, mais je pourrai vous les obtenir.

Le président : Je vous en serais reconnaissant, oui.

M. Scromeda : Je ne ferai pas la moindre observation au sujet de cette action en recours collectif, bien que les entreprises visées affirment ne pas contrevenir à la loi, mais d'ici à ce que les tribunaux se soient prononcés sur de telles allégations, il ne s'agit effectivement que d'allégations. Il y a certaines raisons expliquant pourquoi davantage d'allégations ne font pas l'objet de poursuites. Cela relève surtout des procureurs généraux des provinces, et je pense que c'est d'ailleurs pour cela que ces derniers ont été convoqués. Nous sommes au courant des petits montants en question dans ce genre de prêts, du nombre très élevé de ces prêts, de la nature consensuelle de la transaction et de la question générale, à savoir si le droit pénal est bien le mécanisme approprié pour intervenir dans ce genre de cause.

Mr. Jenkin: With regard to the rates, it would appear that they exceed the criminal rate. Obviously, this is contested.

Senator Angus: These are Justice-Gomery-like observations.

Mr. Jenkin: I can only say that they appear to be very high and to exceed the rate.

Senator Harb: This was an enlightening presentation and I thank you for it.

You brought up a very interesting point when you stated that there are problems with section 347 of the Criminal Code on the issue of lending. I thought I heard you say that, the other way around, we should increase the percentage from 60 per cent to 90 per cent or 100 per cent.

Mr. Scromeda: That is not the position of the Department of Justice at the moment. I was referring to a recommendation from the Uniform Law Conference of Canada, ULCC, which is a well respected body comprised of some of the most prominent jurists in Canada. They considered it largely from the commercial law perspective.

I tabled Professor Waldron's report with this committee and invite you to read it, and perhaps to hear from her or similar witnesses in this area.

Part of the argument in this case is that this section was directed at loan sharking. We are talking about organized-crime-type loan sharks, and they do not stop at 60 per cent. Arguably, we could raise it significantly more than 60 per cent and still attack the criminal law purpose of this in loan sharking.

Reducing consumer rates is another matter. Professor Waldron has suggested, and the ULCC has agreed, that we can continue to attack the underlying purpose of this and still raise the rates, and perhaps have less of a negative effect on certain complex commercial areas. I think no one really anticipated section 347. We are not talking about small consumers; we are talking about two big companies trying to arrange their transactions. Sometimes they have complex loans between them and they get caught up in section 347. They do not even know what the interest rate will be beforehand because it is expressed in terms of future market performance. It is a very complex area and there is no easy solution to that.

The Chairman: I think you have convinced us that it is a complex area, but we can work our way through complexity.

Senator Harb: Perhaps this committee could propose amending Bill S-19 in order to repeal the elements of the Criminal Code that are problematic. The committee could recommend also that the government make appropriate amendments to the legislation so that corporations conducting proper transactions do not have to practice avoidance in order not to be prosecuted. Under section 347 as it currently is they may be prosecuted.

M. Jenkin : Pour ce qui est des taux, il semblerait qu'ils dépassent le taux criminel. Évidemment, c'est contesté.

Le sénateur Angus : Ce sont là des observations dignes du juge Gomery.

M. Jenkin : Je peux seulement dire que les taux semblent très élevés et supérieurs au taux autorisé par la loi.

Le sénateur Harb : Vous avez fait un exposé instructif et je vous en remercie.

Vous avez soulevé un point très intéressant quand vous avez dit que l'article 347 du Code criminel pose des problèmes en matière de prêt. Il me semble vous avoir entendu dire l'inverse, c'est-à-dire que nous devrions augmenter le pourcentage pour le porter à 60 p. 100, 90 p. 100 ou 100 p. 100.

M. Scromeda : Ce n'est pas la position du ministère de la Justice à l'heure actuelle. Je faisais allusion à une recommandation de la Conférence pour l'harmonisation des lois au Canada, la SHLC, qui est un organisme très respecté formé de juristes parmi les plus éminents au Canada. Ils ont étudié la question essentiellement sous l'angle du droit commercial.

J'ai déposé le rapport du professeur Waldron et je vous invite à le lire et peut-être à entendre l'auteur ou d'autres témoins compétents en cette matière.

L'argument avancé est en partie que cette disposition visait les usuriers. Je veux parler d'usuriers qui font partie du crime organisé, qui ne se contentent pas de 60 p. 100. On pourrait soutenir que ce taux pourrait être rehaussé à beaucoup plus que 60 p. 100, ce qui permettrait quand même d'appliquer le droit criminel pour s'attaquer à ceux qui pratiquent l'usure.

Quant à réduire les taux demandés aux consommateurs, c'est une autre histoire. Le professeur Waldron a suggéré, et la SHLC a souscrit à cette proposition, de continuer à s'attaquer aux pratiques usuraires tout en augmentant les taux, réduisant peut-être ainsi l'incidence négative sur certaines transactions commerciales complexes. Je pense que personne n'avait vraiment prévu l'article 347. Il ne s'agit pas ici de petits consommateurs; ce sont plutôt deux grandes compagnies qui essaient d'arranger leurs transactions. Elles se prêtent parfois mutuellement de grosses sommes et se retrouvent visées par l'article 347. Elles ne savent même pas à l'avance quel sera le taux d'intérêt parce qu'il est exprimé en fonction de l'évolution future du marché. C'est un domaine très complexe et il n'y a pas de solutions faciles.

Le président : Je pense que vous nous avez convaincus que c'est un domaine complexe, mais nous sommes capables d'y voir clair en dépit de la complexité.

Le sénateur Harb : Peut-être notre comité pourrait-il proposer de modifier le projet de loi S-19 en vue d'abroger les éléments du Code criminel qui posent problème. Le comité pourrait recommander également que le gouvernement apporte les modifications voulues à la loi pour que les entreprises qui font des transactions régulières n'aient pas à se livrer à des pratiques tordues pour éviter des poursuites. Aux termes de l'article 347 dans sa forme actuelle, il est possible qu'elles soient poursuivies.

Mr. Scromeda: First, that does not usually come up in prosecution but rather in civil litigation between parties.

The Chairman: Criminal Code standards are used to apply civil penalties.

Mr. Scromeda: Yes. Second, how you could avoid that effect under the current section 347 is still an open question. I am not sure that we have necessarily come up with a solution. Professor Waldron has suggested one. One of the challenges in that area, when you start to put exceptions in, is that those exceptions can be used by other persons, unless they are not carefully worded, to defeat the actual purpose of the legislation. You have to be very careful. It is something that requires further study.

Senator Massicotte: The observation I make from your presentation is that one, it is complicated. We acknowledge that. Our job on behalf of Canadians is to find a solution to the problem. There is a problem where by some consumers of debt are probably ill informed or not in a good negotiating position to strike a fair deal, so our objective is to find something to protect their interests, but again something very simple.

We also heard that there was a meeting of responsible officials and therefore, there may be some progress on legislation. However, in all the meetings of ministers a couple of years ago where they actually agreed to a concept paper, if you look at all the meetings that occurred in the last ten years, they met many, many times and we have no amendment or no proposed law. I can appreciate Senator Plamondon's interest in saying, Let us get the show on the road here; let us get some concrete actions.

Having said that, from the meetings in the past couple of years, it looks as if where they are going with this is more full disclosure to ensure that the person borrowing the money knows exactly the full cost of the loan. It looks as if they are not going with the maximum interest rate — if you wish — from the conferences I have seen so far.

If the objective is to find a solution to the problem, I appreciate that it is complicated. Where are we going? How could you help us to find that solution? We seem to be saying that in the circumstances of risks and in the circumstances of cost of doing the transaction, it appears that in some case we should get more than 35 per cent. Is there not a way to use that? What is the solution? They say we are studying it and that it is complicated, but that is not good enough.

The Chairman: Please give a short answer to this. I apologize to everybody because we are running out of time and two other senators have questions. Please respond to that.

M. Scromeda : Premièrement, cela n'aboutit généralement pas à des poursuites, mais plutôt à des litiges au civil entre les parties.

Le président : Les normes du Code criminel sont appliquées pour déterminer les pénalités au civil.

M. Scromeda : Oui. Deuxièmement, la question de savoir comment on pourrait éviter ce résultat en application de l'actuel article 347 demeure ouverte. Je ne suis pas certain que nous ayons nécessairement trouvé une solution. Le professeur Waldron en a proposé une. L'une des difficultés en cette matière, quand on commence à prévoir des exceptions, c'est que ces exceptions, à moins qu'elles ne soient soigneusement libellées, peuvent alors être invoquées par d'autres personnes pour contourner l'objet de la loi. Il faut être très prudent. Cela exige une étude plus poussée.

Le sénateur Massicotte : Ce que je retiens de votre intervention, c'est que, premièrement, c'est une affaire compliquée. Nous en sommes conscients. Notre tâche, au nom des Canadiens, c'est de trouver une solution au problème. Le problème est que certains consommateurs de l'endettement sont probablement mal informés ou sont mal placés pour négocier en vue d'obtenir un marché équitable, et notre objectif est donc de trouver une manière de protéger leurs intérêts, mais il faut que ce soit un mécanisme très simple.

Nous avons aussi entendu qu'il y a eu une réunion des autorités compétentes et que l'on a donc peut-être fait certains progrès en vue de légiférer. Cependant, il y a quelques années, les ministres ont eu une série de rencontres et ont même convenu d'un document de travail, mais si l'on examine toutes les réunions qui ont eu lieu depuis 10 ans, ils se sont rencontrés très souvent et nous n'avons toujours aucun amendement ni aucun texte de loi proposés. Je comprends le sens de l'intervention du sénateur Plamondon, qui voudrait que l'on aboutisse à quelque chose de concret.

Cela dit, d'après les réunions des deux dernières années, il semble que la solution préconisée soit une plus grande communication de l'information afin de garantir que l'emprunteur connaisse exactement le coût total du prêt. D'après les conférences auxquelles j'ai participé jusqu'à présent, il semble qu'on ne veuille pas traiter du taux d'intérêt maximum.

Je comprends que l'affaire est complexe, si le but est de trouver une solution au problème. Que convient-il de faire? En quoi pouvez-vous nous aider à trouver cette solution? On semble dire que dans certains cas qui posent des risques plus élevés ou qui exigent des coûts de transaction supérieurs, le taux d'intérêt devrait être de plus de 35 p. 100. Peut-on user de cet argument? Quelle est la solution? On dit que le sujet est à l'étude et qu'il est complexe, mais ce n'est pas suffisant.

Le président : Veuillez répondre brièvement à cette question. Je suis désolé, mais nous n'avons plus beaucoup de temps et deux autres sénateurs ont des questions à poser. Veuillez répondre, s'il vous plaît.

Mr. Scromeda: I cannot say more than that the government is very urgently assessing this issue and there are a number of options being considered. I hope to be able to update this committee or other representatives as soon as possible. I do not have a specific solution today for you.

The Chairman: Senator Oliver has not had a chance to ask any questions.

Senator Oliver: I have one brief question following on Senator Massicotte's. You mentioned on two occasions, Mr. Jenkin, something called a Consumer Measures Committee that you are working with and charged to deal with. Can you put before this committee some of the findings of the Consumer Measures Committee in relation to payday lending? What things are that specific committee recommending with respect to payday-lending problems?

Mr. Jenkin: We presented the consultation paper, which is the first result of our work, an assessment of practices that the committee regarded as questionable from which we are seeking input from the public on whether they would form an appropriate business practice as regulation framework for the industry.

We have one or two other items on our website from the Consumer Measures Committee updating the public on our work. However, we have been charged by ministers to come back to them at their next meeting, which is tentatively scheduled in June with some proposals. At this stage of the game we do not have firm proposals to present to them. They are in the process of being elaborated and worked on.

[Translation]

Senator Plamondon: As to the first question, I would like to refer to Ms. Waldron's report. At one point, she drew from the Appeal Court's *New Solution* case. The decision was overturned by the Supreme Court, which confirmed the application of clause 347. Can you tell me a little more about that?

[English]

Mr. Scromeda: Professor Waldron makes reference — if I understand it and I am not going to comment on the new solutions case because I am not up on that case — to a number of cases, and to the Supreme Court's own statement that this section is causing the majority of the litigation and in relation to it is civil litigation between large commercial entities. The laws in fact are deeply problematic in this area. There are numerous cases.

The new solution case may be one. I can not say what the ultimate disposition of that case is, but there are numerous cases, including cases that have gone to the Supreme Court of Canada, such as the decision in *Garland v. Consumers' Gas Co.* where this

M. Scromeda : Tout ce que je puis dire, c'est que le gouvernement analyse cette question très urgente et qu'un certain nombre d'options sont examinées. J'espère pouvoir présenter une mise au point à votre comité ou à d'autres représentants le plus tôt possible. Mais aujourd'hui, je n'ai pas de solution précise à vous proposer.

Le président : Le sénateur Oliver n'a pas encore eu l'occasion de poser de questions.

Le sénateur Oliver : J'ai une petite question pour faire suite à celle du sénateur Massicotte. Monsieur Jenkin, vous avez parlé à deux reprises d'un certain comité sur les mesures en consommation avec lequel vous travaillez et qui est chargé d'examiner cette question. Pourriez-vous présenter à notre comité certaines des conclusions du Comité sur les mesures en consommation relativement au prêt sur salaire? Quelles recommandations ce comité a-t-il formulées au sujet des problèmes que posent ces prêts?

M. Jenkin : Nous avons présenté un rapport de consultation, qui constitue le premier résultat de notre travail. Le comité a évalué des pratiques qu'il estime douteuses et sur lesquelles il souhaite connaître l'opinion de la population pour savoir s'il conviendrait de les considérer comme des pratiques normales dans un cadre de réglementation pour le secteur.

Le Comité sur les mesures en consommation a ajouté à son site Web un ou deux autres documents pour informer la population sur son travail. Toutefois, les ministres nous ont demandé de leur présenter de nouveaux des propositions à leur prochaine réunion, dont la date est provisoirement fixée au mois de juin. Pour l'instant, nous n'avons pas de propositions fermes à leur présenter. Ces propositions sont en cours d'élaboration.

[Français]

Le sénateur Plamondon : Quant à la première question, j'aimerais faire référence au rapport de Mme Waldron. Elle s'est inspirée, à un moment donné, d'un dossier de *New Solution*, à la Cour d'appel. La décision a été renversée par la Cour suprême qui a maintenu l'article 347. Est-ce que vous pouvez m'en dire un peu plus là-dessus?

[Traduction]

M. Scromeda : Le professeur Waldron a fait référence à un certain nombre de cas — si j'ai bien compris, et je ne vais pas commenter les nouvelles solutions car je ne suis pas au courant de tous les éléments de ces cas —, ainsi qu'à ce qu'a déclaré la Cour suprême elle-même sur le fait que cet article est à la source de la plupart des litiges et sur le fait qu'il existe un lien entre cet article et les litiges au civil entre de grandes sociétés commerciales. En fait, les lois posent des problèmes graves dans ce domaine. Il y a de nombreux cas de ce genre.

La nouvelle solution en est peut-être un. Je ne saurais dire quelle sera la décision finale dans ce cas, mais s'il y a eu de nombreuses affaires, y compris certaines qui se sont rendues devant la Cour suprême du Canada, entre autres l'affaire

section was applied with respect to late payment penalties by a regulated industry, Consumers' Gas. Late fees they were charging were found to be in technical violation of 347.

The point I would make is that it is a long way from the criminal impetus of loan sharking.

[Translation]

Senator Plamondon: The last consultation was better than the first. I have a letter addressed to Mr. Cotler, dated January 28, 2004, which says that the consultation process had been undertaken but there were few participants. Was there a greater attendance during the latest consultation process?

[English]

Mr. Scromeda: I think that is an Industry Canada question.

[Translation]

Senator Plamondon: This letter was sent to Mr. Cotler.

[English]

Mr. Scromeda: I do not have that letter.

The Chairman: Perhaps, you do not have to respond fully. You can read it. You can respond fully now, but we would like a full response to her question in writing and we will present that document as part of the written record of this hearing.

Mr. Scromeda: They were talking about the ULCC.

The Chairman: What is the ULCC?

Mr. Scromeda: The Uniform Law Conference of Canada.

[Translation]

Senator Plamondon: Was there a greater degree of participation in the latest report that you tabled? Is it the same report?

[English]

Mr. Scromeda: The same one, yes.

The Chairman: Just a couple of brief questions.

It appears — and I think you have confirmed — that there is a serious problem that a number of agencies are dealing with. We should say to you that if there is a serious problem, we will be proceeding with this bill with reasonably due dispatch to send it back in some form to the Senate. I do not want to prejudge what my colleagues are going to do here, but the senator has made a point that this is a problem. It is a festering problem and because of the overlapping jurisdictions, this seems to move slowly. I am very familiar with the uniform law reform commissioners. It

Garland c. Consumers' Gas Co., dans laquelle cet article avait été appliqué par Consumers' Gas, qui appartient à l'industrie réglementée, relativement à des pénalités pour paiements tardifs. Les frais pour retard imposés par cette société ont été jugés en contravention technique de l'article 347.

Je soutiens que cette situation est bien différente d'une infraction criminelle de prêt usuraire.

[Français]

Le sénateur Plamondon : La dernière consultation a été meilleure que la première. J'ai une lettre adressée à M. Cotler, en date du 28 janvier 2004, qui dit que le processus de consultation avait été entrepris mais qu'il n'avait pas obtenu une grande participation. Est-ce que le dernier processus de consultation a eu une meilleure participation?

[Traduction]

M. Scromeda : Je crois que cette question devrait être posée aux représentants d'Industrie Canada.

[Français]

Le sénateur Plamondon : C'est une lettre envoyée à M. Cotler.

[Traduction]

M. Scromeda : Je n'ai pas copie de cette lettre.

Le président : Vous n'êtes pas obligé de répondre totalement à la question maintenant. Vous pouvez lire la lettre. Vous pouvez répondre à la question maintenant, mais nous aimerions avoir une réponse complète à cette question par écrit, et cette réponse sera incluse dans le compte rendu de notre réunion.

M. Scromeda : On parlait de la CHLC.

Le président : Qu'est-ce que la CHLC?

M. Scromeda : Il s'agit de la Conférence pour l'harmonisation des lois au Canada.

[Français]

Le Sénateur Plamondon : Est-ce qu'il y a une meilleure participation dans le dernier rapport que vous avez déposé? Est-ce que c'est le même rapport?

[Traduction]

M. Scromeda : Oui, c'est bien le même.

Le président : J'ai une ou deux petites questions à poser.

Vous semblez avoir confirmé qu'il s'agit d'un problème grave qu'un certain nombre d'organismes essaient de régler. S'il y a un problème grave, nous allons traiter ce projet de loi assez rapidement pour qu'il soit renvoyé au Sénat sous une forme quelconque. Je ne voudrais pas présumer de ce que feront mes collègues, mais le sénateur a fait valoir qu'il s'agit d'un problème. C'est un problème qui ne fait qu'empirer, mais en raison d'un chevauchement des compétences, la solution semble lente à venir. Je connais très bien les commissaires de la Conférence pour

moves — and I say this to them — like molasses. Obviously, the public interest is not well served when the agencies like that move like that.

I have this question for you, but I think I have the answer. In our notes from our researcher, it appears that under section 347 there is a consent — as you have indicated in your evidence — of the provincial Attorney General before a case is prosecuted on 347. Thus far — and I do not know if this research is correct or not — there have been no prosecutions of demand loans or convertible debentures. If that is correct — and please correct our notes in our research material — if there have been no prosecutions, it seems to me that we would like to know more precisely why this section, in its current form, let alone in its amended form, has not been enforced, keeping in mind that we have received evidence from you that there appears to be some alleged offences. Why have the Attorneys General of the various provinces not pursued this problem that the senators brought to our attention? You cannot speak for the Attorneys General, but if they come here, we will ask them that question.

Mr. Scromeda: In respect to prosecution under the section, I did take the opportunity of getting some information with respect to prosecutions. The adult criminal court survey does indicate that there have been prosecutions under the section. Regarding the total number of cases in 1994-95 to 2003-04, 129 cases were disposed of in provincial court, for which the major charged offence was section 347. That might not account for all the charges. That is for the major charges, and that is about 90 per cent of the provincial caseload in Canada.

The Chairman: What is the number of successful prosecutions? You have given us the caseload, but how many prosecutions?

Mr. Scromeda: Fifty-seven per cent of those led to sentencing. Forty-three per cent were not sentenced, which means they were acquitted, stayed or charges withdrawn.

The Chairman: I appreciate that correction in our own material, and that is very useful. If you could let us have that material, that would be interesting for all members of the committee.

We will now hear from the witnesses from the Province of Quebec.

[Translation]

Ms. Louise Rozon, Director, Option Consommateurs: Mr. Chairman, we would like to thank you for giving us the opportunity to tell you how we feel about the bill. Bill S-19 was introduced and prepared by Senator Madeleine Plamondon.

l'harmonisation des lois au Canada. Ce que je le leur dis, c'est que les travaux avancent à pas de tortue. Il est certain que l'intérêt public n'est pas bien défendu lorsque des agences comme celle-là progressent aussi lentement.

J'ai une question à vous poser, mais je crois en connaître la réponse. D'après les notes rédigées par notre attaché de recherche, il semble que le consentement du procureur général de la province soit nécessaire avant qu'une poursuite puisse être intentée sous le régime de l'article 347 — comme vous l'avez dit dans votre témoignage. Je ne sais pas si la recherche est exacte ou non, mais il semble qu'il n'y ait jamais eu jusqu'à présent de poursuites relativement à des prêts à demande ou à des débetures convertibles. Si c'est bien le cas — et je vous demanderais de corriger toute erreur dans notre document de recherche — s'il n'y a jamais eu de poursuites, il me semble que nous devrions savoir plus précisément pourquoi cet article, dans sa version actuelle, et c'est sans parler de sa version modifiée, n'a pas été appliqué, compte tenu de ce que vous avez dit dans votre témoignage qu'il y a eu des allégations d'infraction. Pourquoi les procureurs généraux des diverses provinces ne se sont pas attaqués à ce problème que les sénateurs nous ont signalé? Je sais que vous ne pouvez pas parler au nom des procureurs généraux, mais s'ils comparaissent devant nous, je leur poserai cette même question.

M. Scromeda : Au sujet des poursuites sous le régime de cet article, j'ai eu l'occasion d'obtenir certains renseignements. D'après l'enquête sur les tribunaux de juridiction criminelle pour adultes, des poursuites ont été intentées sous le régime de cet article. Pour ce qui est du nombre total d'affaires de 1994-1995 à 2003-2004, les tribunaux provinciaux ont jugé 129 cas portant principalement sur une infraction à l'article 347. Cela ne tient peut-être pas compte de toutes les accusations. Il s'agit des accusations principales, et cela représente environ 90 p. 100 du volume des cas traités dans les tribunaux provinciaux au Canada.

Le président : Combien y a-t-il eu de poursuites fructueuses? Vous avez parlé du volume des cas, mais combien y a-t-il eu de poursuites?

M. Scromeda : Cinquante-sept pour cent de ces poursuites ont donné lieu à des peines. Il n'y a pas eu de peine dans 43 p. 100 des cas, ce qui signifie que l'accusé a été acquitté, que la procédure a été suspendue ou que les accusations ont été abandonnées.

Le président : Je vois que vous avez apporté cette correction dans votre propre document, et c'est très utile. Nous aimerions bien avoir une copie de ce document, car il serait intéressant pour tous les membres du comité.

Nous allons maintenant entendre les témoins de la province de Québec.

[Français]

Mme Louise Rozon, directrice, Option Consommateurs : Monsieur le président, on vous remercie de nous donner l'occasion de présenter notre point de vue à l'égard du projet de loi. Le projet de loi S-19 a été déposé et préparé par le sénateur Madeleine Plamondon.

I am Director of Option Consommateurs. With me today is Jacques St-Amant, a consultant analyst with Option Consommateurs.

I would first like to briefly explain who we are. I will then present some data on the state of the market and more specific comments relating to the bill. Option Consommateurs is an association whose aim is to protect the rights of consumers. We have a business office in Montreal. We have been a non-profit association since 1983. We serve an average of 10,000 consumers each year.

We offer a number of services, including providing legal and budget advice. Through these services, we meet with people who are struggling with debt and who are directly affected by the amendments that this bill seeks to make to the Criminal Code.

We are involved in various areas, including financial services, agro-food and energy. We have produced a number of studies relating to financial services. Since 2002, we have been cooperating with the Desjardins Movement to provide consumer micro-credit to the economically disadvantaged. These are people who require small loans to purchase specific items. We provide small loans at favourable interest rates to low-income consumers.

As to the state of the market, we can clearly see, on a daily basis, that there are lenders who provide credit at an annual rate of 40 per cent. Pawnbrokers are also doing quite well in Quebec as well as in the rest of Canada, as are long-term leasing companies. There may be few pawnbrokers operating in the Quebec market today, but they were here for a brief time. We are well aware that the industry would love to get a foothold there. The annual lending rates that are currently charged by payday lenders elsewhere in Canada — and we have checked, we are sure of our facts — often exceed 300 per cent. It is much higher than the criminal rate of 60 per cent.

We are not talking about the mafia or loan sharks, but large-scale undertakings that will appear before you to try to convince you that they cannot cover their costs unless they charge 300 per cent or more. These services are responding to a real demand for consumer micro-credit but there is a very clear reason for this demand.

The large financial institutions have essentially withdrawn from the micro-credit market, as Senator Plamondon explained earlier. Other than through a credit card, these institutions no longer provide loans of less than about \$5,000. Loan sharks have sprung up to fill the void that has been left by the banks. We have this to say to those who feel that the payday loans respond to a need and that the criminal interest rate should be increased: a business model based on short-term credit and exorbitant interest rates has no place in the Canadian society nor in our economy.

Je suis directrice de Option consommateurs. Je suis accompagné de Jacques St-Amant, analyste-conseil de Option Consommateurs.

Dans un premier temps, on vous explique très rapidement qui est Option Consommateurs. On vous présente quelques données concernant l'état du marché et des commentaires plus spécifiques à l'égard du projet de loi. Option consommateurs est une association qui a pour but des protéger les droits des consommateurs. Nous avons une place d'affaires à Montréal. Nous sommes une association sans but lucratif qui existe depuis 1983. On rejoint en moyenne 10 000 consommateurs chaque année.

On offre différents services, dont un service juridique et un service de consultation budgétaire. Par l'entremise de ces services, nous sommes appelés à rencontrer des gens qui font face à des problèmes d'endettement et qui sont directement touchés par les modifications que vous désirez apporter au Code criminel par ce projet de loi.

On intervient dans différents secteurs, dont le domaine des services financiers, agro-alimentaires et énergétiques. On a produit plusieurs études à ce sujet. On collabore depuis 2002 avec le mouvement Desjardins pour offrir un service de micro-credit à la consommation auprès des personnes défavorisées. Ce sont des personnes qui ont besoin de petits prêts pour un achat bien précis. On offre ce petit prêt à un taux très intéressant à des consommateurs à faible revenu.

En ce qui a trait à l'état du marché, on constate concrètement, et ce au quotidien, qu'il existe des sociétés de prêt qui fournissent du crédit à des taux annualisés de plus de 40 p. 100. On sait qu'il y a des prêteurs sur gage qui continuent à faire d'excellentes affaires, tant au Québec qu'ailleurs au Canada, tout comme des entreprises de location à long terme. Si le prêt sur gage est actuellement absent du marché québécois, il s'y est brièvement manifesté. Nous savons très bien que l'industrie souhaite vivement réussir une percée. Les taux de crédit annualisés exigés présentement par les prêteurs sur salaire ailleurs au Canada, — nous avons fait l'exercice, nous pouvons dire sans nous tromper — excèdent souvent 300 p. 100. Donc on est très loin du taux criminel qui est actuellement de 60 p. 100.

On ne parle pas ici de pratiques de la mafia ou de shylocks, mais bien d'entreprises considérables qui comparaitront devant vous pour tenter de vous convaincre qu'elles ne peuvent faire leur frais sans exiger des taux d'intérêt de 300 p. 100 ou plus. Ces services répondent à une demande réelle de micro-credit à la consommation mais cette demande procède d'une cause précise.

Les grandes institutions financières se sont retirées, pour l'essentiel, du marché du micro-credit comme l'a noté le sénateur Plamondon tantôt. Ces institutions n'offrent plus de prêts de moins de 5 000 \$ environ, sinon sous la forme d'une carte de crédit. Les usagers se sont multipliés pour combler le vide laissé par les banquiers. À ceux qui diront que le prêt sur salaire répond à un besoin et que l'on devrait augmenter le taux criminel, nous répondons : d'abord un modèle d'affaires basé sur le crédit à très court terme et des taux d'intérêt exorbitants n'ont pas leur place dans la société ni l'économie canadiennes.

Our experience in Quebec has shown that it is possible for large, community-based financial institutions and the government to bring about solutions that will provide consumers with reasonably priced credit with fair terms.

As to the legal framework, and more particularly, section 347 of the Criminal Code, we should go back to 1980, to a time when this provision was adopted and when Parliament repealed the Small Loans Act. That is when section 347 was adopted. The House of Commons passed the bill in two days. Only your committee was wise enough to hold public hearings at which the ACEF, our predecessor, had appeared to express its grave concerns about the consequences of the bill. History has shown that our predecessors were right. The 1980 act has solved nothing. We are happy to see that you are consulting and you are attempting to begin to correct the mistake that was made in 1980.

Finally, section 347 has almost never been used in a criminal law context. It has mainly been used in an effort to control the practices of the lenders we were speaking about a few moments ago. The Supreme Court has qualified this section with some very problematical provisions, and it has often been difficult to enforce.

Moreover, the 1980 legislation set the criminal rate at 60 per cent. This is much higher than the rate in most other jurisdictions, such as our immediate neighbour, New York State, or a number of countries in the European Union. We can provide you with further information on this if you wish.

While Canadian civil courts have frequently held that interest rates of 30 per cent or more were abusive, we fail to understand how Canada can have such a high criminal rate as that set out at the moment in section 347.

So what should we do? One thing must be done urgently. We must reduce the criminal rate in effect in Canada. That is what Bill S-19 would do. So we support without reservation this fundamental objective of the bill. However, we would prefer that the criminal rate be lower than that proposed in the bill. We would add 25 per cent, rather than 35 per cent, to the target for the overnight rate. We think this would probably be enough to ensure that these lenders of last resort could make a profit.

We also support the proposed amendment to the definition of interest so that in future insurance costs would be included. This amendment would harmonize the definition of interest with that of the cost of credit, which appears in other legislation in Canada.

However, passage of the bill is merely a first step, and that may be one of the important messages we would like to convey to you today. At the federal, provincial and territorial level, the Consumer Measures Committee has made a timid start to an

Suite à des expériences au Québec, il est possible que la concertation des grandes institutions financières des milieux communautaires et de l'État fasse surgir d'autres solutions qui permettent aux consommateurs d'obtenir raisonnablement du crédit selon des modalités équitables.

En ce qui a trait au cadre juridique et plus particulièrement concernant l'article 347 du Code criminel, il apparaît nécessaire d'opérer un retour en 1980, à l'époque où cette disposition a été adoptée et où le Parlement a abrogé la Loi sur les petits prêts. C'est le moment où on a adopté l'article 347. La Chambre des communes avait adopté le projet en deux jours. Seul votre comité avait eu la sagesse de tenir des consultations publiques auxquelles les ACEF, notre prédécesseur, avaient participé pour faire part de ses graves inquiétudes à l'égard des conséquences de ce projet de loi. L'histoire a démontré que nos prédécesseurs avaient raison. La loi de 1980 n'a rien arrangé. Nous sommes heureux de constater que vous consultez et qu'il s'agit de commencer à corriger l'erreur commise en 1980.

Enfin, l'article 347 n'a pratiquement jamais été invoqué dans une perspective de droit criminel. Il a surtout servi à tenter d'encadrer les pratiques des prêteurs dont nous parlions il y a quelques minutes. La Cour suprême l'a qualifié de dispositions très problématiques et son application a soulevé de fréquentes difficultés.

Qui plus est, la loi de 1980 a établi un taux criminel de 60 p. 100. Ce taux est nettement supérieur à celui observé dans la plupart des autres juridictions, qu'il s'agisse de nos voisins immédiats, comme l'État de New York ou plusieurs pays de l'Union Européenne. On pourra vous apporter plus de précisions à ce sujet si vous le désirez.

Alors que les tribunaux civils canadiens ont fréquemment conclu que des taux d'intérêt de 30. 100 ou plus étaient abusifs, on comprend mal comment le Canada peut être doté d'un taux criminel aussi élevé que celui qui est présentement établi à l'article 347.

Quoi faire? Une première mesure s'impose d'urgence. Il faut réduire le taux criminel en vigueur au Canada. C'est ce que ferait le projet de loi S-19. Nous appuyons donc sans réserve l'orientation fondamentale du projet de loi. Nous préférons toutefois que le taux criminel soit fixé à un taux moins élevé que ce que propose le projet de loi, soit l'addition d'un facteur de 25 p. 100 au lieu de 35 p. 100 au taux cible du financement à un jour suffirait sans doute à rentabiliser les opérations de prêteurs de dernier recours.

Nous appuyons également la modification proposée à la définition de l'intérêt afin que soient dorénavant inclus les coûts d'assurance. Cet amendement harmoniserait la définition de l'intérêt à celle du coût de crédit qu'on retrouve dans d'autres lois au Canada.

L'adoption du projet de loi ne peut toutefois constituer qu'un premier pas et c'est peut-être un des messages importants qu'on aimerait vous transmettre aujourd'hui. Sur la scène fédérale, provinciale et territoriale, le Comité des mesures en

overall review of the consumer credit issue. This is not enough; we must go further.

We will not be able to correct abuse by lenders by means of the Criminal Code, but rather through regulations or the introduction of civil remedies. In the case of issues related to interest that come under federal jurisdiction, Parliament will have to play a key role in the efforts required to correct this problem.

At the moment, the traditional credit market excludes hundreds of thousands of consumers and increasingly throws them into the hands of lenders who force them to pay annualized interest rates of 50, 100 or even 300 per cent.

In one of its reports, the association that represents most of the companies offering short-term loans mentioned that it had dealt with over one million Canadians in 2003. So this service is used by a considerable number of people, not all of whom are necessarily in the low-income category.

Parliamentarians must assume that this is not the direction Canadians want to take. They must look for ways of responding fairly to consumers' legitimate needs. We hope to play an active role in this process, and we will be pleased to answer your questions.

[English]

The Chairman: Thank you for abbreviating your brief. The brief is much fuller and it has some very interesting comparative information that was raised earlier with different jurisdictions and we thank you for that. I would like to turn to Monsieur Villemure and we will go to questions.

[Translation]

Mr. René Villemure, President, Institut québécois d'éthique appliquée: I represent an organization that reflects on ethical matters in the social, government and organizational context.

We have been doing that for a number of years now. We are interested in the management of large organizations. Today, we are presenting an ethical perspective on the subject of legal or illegal, criminal or usurious interest rates.

Before presenting a viewpoint on this, we should clarify what we mean by an "ethical perspective" and how it can be linked to legal, illegal or usurious interest rates.

Ethics is related to good conduct, it is a desire to do the right thing. It is the behaviour that would be appropriate in a particular situation, rather than a general situation. Ethics raises the question "What should one do in order to do right?" That is to say that the ethical analysis of a problem considers the particular characteristics of the situation as well as its complexity. This requires thought, and the purpose of ethical consideration is to deal with the complexity of the situation.

consommation a timidement commencé l'examen global de la problématique du crédit à la consommation. Ce n'est pas suffisant, il faut aller plus loin.

Ce n'est pas en utilisant le Code criminel qu'on pourra contrer les abus des prêteurs, mais bien par le biais d'interventions réglementaires ou de la mise en place de recours civils. Quant aux questions reliées à l'intérêt qui sont de compétence fédérale, le Parlement devra jouer un rôle de premier plan dans la réflexion qui s'impose.

Actuellement, le marché traditionnel du crédit exclut des centaines de milliers de consommateurs et les rejette de plus en plus dans les bras de commerçants qui exigent des taux annualisés de 50, de 100 ou même de 300 p. 100.

L'association regroupant la grande majorité des entreprises offrant des prêts à court terme a mentionné, dans l'un de ses rapports, qu'elle avait rejoint plus d'un million de Canadiens en 2003. Ce service rejoint donc un nombre appréciable de gens qui ne sont pas nécessairement tous à faible revenu.

Les parlementaires doivent assumer le fait que ce n'est pas la direction que la société canadienne veut prendre. Ils devront par la suite rechercher des moyens pour répondre équitablement aux besoins légitimes des consommateurs. Nous souhaitons participer activement à cette réflexion et nous serons heureux de répondre à vos questions.

[Traduction]

Le président : Merci d'avoir résumé votre mémoire. Ce dernier est beaucoup plus complet et contient des renseignements comparatifs très intéressants qui ont été mentionnés précédemment avec les représentants de diverses provinces. Nous vous en remercions. Je vais laisser la parole à M. Villemure, puis nous passerons aux questions.

[Français]

M. René Villemure, président, Institut québécois d'éthique appliquée : Je représente un organisme qui réfléchit sur les questions d'éthique en milieu social, gouvernemental et organisationnel.

On le fait depuis quelques années déjà. On s'occupe de gestion de grandes organisations. On amène aujourd'hui une perspective éthique sur le sujet du taux d'intérêt licite ou illicite, criminel ou usuraire.

Avant d'offrir un point de vue sur le sujet, il serait intéressant de préciser ce qu'on entend par un « point de vue éthique » et comment on peut le relier avec les taux d'intérêt licites, illicites ou usuraire.

L'éthique est liée à la bonne conduite, c'est un souci de bien faire. C'est la conduite qui se posera dans le cadre d'une situation particulière et non générale. L'éthique vise à répondre à la question « quoi faire pour bien faire? » L'éthique analysera une problématique en tenant compte des particularités de la situation et de sa complexité. Il faut y réfléchir et la réflexion éthique vise à pallier à cette complexité.

Ethics also consists in the search for a solution, and a moment of reflection in order to act correctly. Ethics is related to values and resides in both an understanding of the values involved in a given situation and in the search for solutions. In such a case, we cannot dissociate the purpose of the legislation from the State, because the State has responsibilities as regards these elements.

An ethical decision may potentially violate the rule. Today we are proposing a rule and two provisions within the framework of this bill, and we will see if we must limit ourselves in some way. Ethics is the necessary complement to the insufficient nature of the rule. This is generally the case when the rule does not apply to the situation at hand or where there is no rule. A rule may exist but not deal with this reality.

Ethics concerns the fact that the rule, when applied to the letter, is contrary to the spirit in which it was stated. It may also consist in the fact that applying the rule simply does not make any sense. This would represent the beginning of an ethical examination.

Ethics implies the unprejudiced understanding of the issues involved in a question, of its consequences, of the evaluation of all possible actions and non-actions. Ethics also implies the deliberation and justification in argument form of a decision. Ethics does not consist in evaluating if we should have done something after the fact, but rather in evaluating the issues involved before any action is taken. Ethics is related to prudence, caution and prevention. It is destined to help the legislator and public servant make the correct decision in the uncertainty of the moment.

What is a value? It is what a community considers beautiful, good and desirable. It is something which is valid on its own, a morally positive element. A chair is not a value. Here, we are discussing morally positive elements that are admitted by a broad segment of the community because this bill affects a great many people.

As a general rule, when we are discussing values, there is no need to explain why a superior value is attached to values. They embody their own reason for being which is understood by the community. Values are fundamental beliefs which inform our decisions and may even instigate the action of the individual, the organization or the state by imparting meaning, direction and purpose. From society's standpoint, values are related to the common good.

Our bill today is related to the common good. This then is where the concepts of ethics, values, and lawful or unlawful, usurious or normal interest rates meet. Values aim to answer the question as to which we should be concerned about these rates. A potential definition of a usurious rate, whatever it might be, would answer the question as to how we will deal with this.

The Senate's job, at the outset, is to focus on this why. Our thinking is therefore based on the insufficiency of the rule, and on the concepts of respect and fairness which are words that we use every day.

L'éthique consiste également à rechercher une solution, de réfléchir comme vous le faites, dans le but de bien agir. L'éthique est liée aux valeurs et réside dans la compréhension des valeurs impliquées dans une problématique donnée quant à la recherche de solutions. Dans un tel cas, on ne peut dissocier la finalité du projet de loi de l'État puisque l'État a une responsabilité en ce qui touche ces éléments.

Une décision éthique pourrait s'inscrire en faux par rapport à la règle. Aujourd'hui on propose une règle et deux articles dans le cadre d'un projet de loi et on verra si on doit se limiter en quelque part. L'éthique est le complément nécessaire à l'insuffisance de la règle. Cela se produit généralement lorsque la règle ne s'occupe pas du cas exposé devant nous ou lorsqu'elle est inexistante. Une règle existe déjà mais elle ne couvre peut-être pas cette réalité.

L'éthique se préoccupe du fait que la règle, appliquée à la lettre, va à l'encontre de l'esprit de la règle. Elle peut aussi se préoccuper du fait qu'appliquer la règle n'a tout simplement pas d'allure. C'est à partir de ce moment-là que s'amorce une réflexion éthique.

L'éthique implique de fait la compréhension sans préjugés des enjeux d'une question, de ses conséquences, de l'évaluation des actions et des non-actions possibles. L'éthique implique également la délibération, la justification argumentée d'une décision. Il ne s'agit pas d'évaluer plus tard si on aurait dû faire quelque chose, mais plutôt d'y penser maintenant en vue de le faire. L'éthique est liée à la prudence, à la précaution, à la prévention. Elle est destinée à aider le législateur ainsi que les fonctionnaires à décider avec justesse dans l'incertitude.

Qu'est-ce qu'une valeur? C'est ce qu'une collectivité considère comme étant beau, bon ou souhaitable. C'est quelque chose qui est valorisé, un élément moralement positif. Une chaise n'est pas une valeur. Ici, nous parlons de valeurs moralement positives et admises par un large pan de la société car ce projet de loi touche quand même beaucoup de monde.

En général, lorsqu'on parle d'une valeur, il n'est pas nécessaire d'expliquer pourquoi on accorde une valeur supérieure aux valeurs. Les valeurs contiennent leurs propres raisons d'être qui sont comprises par la société. Les valeurs sont des croyances fondamentales qui vont éclairer nos décisions et qui vont même instiguer l'agir des individus, des organisations, de l'État, en justifiant leur raison d'être. Du point de vue social, les valeurs ont un lien avec le bien commun.

Aujourd'hui, notre projet de loi est lié avec le bien commun. C'est donc ici que vont se rencontrer les concepts d'éthique, de valeurs, de taux d'intérêt de pratique licite ou illicite, usuraire ou régulière. Les valeurs viseront à répondre à la question de savoir pourquoi on s'en préoccuperait. Une éventuelle définition d'un taux usuraire, quelle qu'elle soit, va répondre à la question de savoir comment on va s'en préoccuper.

La tâche du Sénat, à l'origine, relève beaucoup du pourquoi. Notre réflexion s'articule donc autour de l'insuffisance de la règle, autour des concepts de respect et d'équité qui sont des mots qu'on emploie tous les jours.

Few people can give a definition of respect and fairness. People often think that respect is politeness and that fairness is equality. They are two words that are etymologically similar. In fact, the word "respect" comes from the contraction of two Latin words, *res* and *spect* meaning "re-examining the issue". In the ethical, philosophical and etymological sense, it means to take a second look in order to avoid acting needlessly.

Second, equity, which is at the heart of government and the common good, would be defined as meaning a fair appreciation of what is owed to each person. In this case, it concerns the lender as much as the borrower, as both have the right to something.

Respect implies concern for others. Fairness and respect are both therefore necessary to our thought process. Relying on these concepts, we assert today that any interest rate is ethically acceptable only if it is consistent with the improvement of the socio-economic situation of both the borrower and the lender.

Any other interest rate, by enriching the well-to-do to the detriment of the less well off, who will be impoverished to the point of ruin, shall be considered usurious. Any other interest rate, by virtue of the principle of respect, if it needlessly causes prejudice to the borrower, shall be considered usurious. Any other interest rate, by not making it possible to achieve a fair assessment of what is owed to each person, shall be considered usurious.

Today, the purpose of our reflection is to show that within the legislative framework of Bill S-19, we should not confirm that might is right by giving it a legal foothold, but rather protect the most vulnerable from the predatory practices of those who are stronger.

[English]

The Chairman: Again, your paper is much broader than your comments. I thank you for limiting it in a very complex area. It is a fascinating paper and I urge all senators to read it with great care, as I have. Senator Massicotte is first, followed by Senator Plamondon, unless there are other senators that wish to ask questions or make comments.

[Translation]

Senator Massicotte: We are all well aware of the fact that there are abuses in society insofar as usurious rates of interest are concerned. However, I am troubled by the complicity of the law.

There are complications, indeed, but we must find solutions. It would perhaps be best to exclude corporations that grant loans of over \$1 million, because people who contract such loans are generally very well informed and probably have their own reasons for paying interest rates that can reach 50 or even 60 per cent.

Peu de gens peuvent définir ce que sont le respect et l'équité. On pense souvent que le respect c'est la politesse et que l'équité c'est l'égalité. Ce sont deux mots qui se ressemblent étymologiquement. En fait, le mot « respect » est issu de la contraction de deux mots latins, *res* et *spect* signifiant « un second regard sur la chose ». Aux sens éthique, philosophique et étymologique, il s'agit de porter un second regard afin de ne pas heurter inutilement.

Deuxièmement, l'équité, qui se trouve au cœur de la gestion de l'État et du bien commun, elle sera définie comme étant la juste appréciation de ce qui est dû à chacun. Dans notre cas, c'est autant le prêteur que l'emprunteur car les deux ont droit à quelque chose.

Le respect implique de fait un souci de l'autre. L'équité et le respect sont donc nécessaires à notre processus de réflexion. C'est en se basant sur ces concepts qu'on affirme aujourd'hui qu'un taux d'intérêt quelconque ne sera acceptable au plan de l'éthique que s'il est compatible avec l'amélioration de la situation socio-économique, tant de l'emprunteur que du prêteur.

Tout autre taux d'intérêt, en enrichissant les plus favorisés au détriment des moins favorisés, qui les appauvrit au point de les ruiner, devrait être considéré comme usuraire. Tout autre taux d'intérêt, au nom du principe de respect, en heurtant inutilement l'emprunteur, devrait être considéré comme usuraire. Tout autre taux d'intérêt, en ne permettant pas de réaliser la juste appréciation de ce qui est dû à chacun, devrait être considéré comme usuraire.

Aujourd'hui, le but de notre réflexion est d'indiquer que dans le cadre du projet de loi S-19, il ne s'agit pas de favoriser la force du plus fort en lui donnant une forme légale, mais plutôt de protéger les plus faibles des manœuvres prédatrices des plus forts.

[Traduction]

Le président : Comme je l'ai dit, votre mémoire va bien au-delà de votre exposé. Je vous remercie d'avoir limité vos propos, puisque c'est un domaine très complexe. Votre mémoire est très intéressante et j'exhorte tous les sénateurs à le lire attentivement, comme je l'ai fait. Nous allons commencer par le sénateur Massicotte, suivi du sénateur Plamondon, à moins que d'autres sénateurs veuillent poser des questions ou faire des observations.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Nous sommes très conscients du fait qu'il y a des abus dans la société en ce qui concerne les prêts à taux usuraire. Toutefois, j'ai un peu de difficulté avec la complicité de la loi.

Il y a des complications, certes, mais il faut trouver des solutions. Il serait peut-être préférable d'exclure les corporations qui accordent des prêts excédant un million de dollars puisque ceux qui contractent de tels prêts sont des gens généralement bien informés et qu'ils ont probablement leurs raisons de payer un taux d'intérêt qui peut s'élever à 50 ou même 60 p. 100.

Secondly, if a lender can show that his transaction cost is on the average \$15 or \$20 — this cost was determined in a KPMG study — would you agree that the lender should nevertheless have the right to be reimbursed for these transaction costs and perhaps also to charge an additional interest rate of 15 to 20 per cent?

In other words, there may be exceptions to the rule that demonstrate that it may be justifiable to charge a very high rate if the transaction costs range from \$15 to \$20. You say that there are solutions to this problem and that the caisses populaires or other institutions can do something, but the reality today is that there is no solution. The caisses and the banks got out of that market because it was not profitable. And I don't think that simply prohibiting these people from making loans is the best way to serve their clientele.

We must find a solution that protects these people, but that does not kill the industry in the process.

Mr. Jacques St-Amant, Analyst, Option consommateurs: The short answers to your two questions are “maybe” and “no”. We clearly have to rework section 347. Even the Supreme Court, that has seen just about everything, considered it very problematic. And exceptions will probably have to be provided for transactions such as equity loans. The challenge is to find legal mechanisms that will allow for the exclusion of certain kinds of transactions such as the latter, without opening the door to people who would want to use them in order to make usurious consumer loans.

It is possible, but there is no proposal currently on the table and we have not drafted one. We will be pleased to give you feedback if there is one one day.

As to your second question, if there are so-called business people who are proposing a business model whereby they cannot cover their costs without demanding interest rates of 300 to 400 per cent per year, with all due respect, I do not think they should be allowed to do business. There was already a ban on interest in Judaism, as for example in Deuteronomy, and I quote: “Do not charge your brother interest, whether on money or food or anything else that may earn interest”.

In the Jewish tradition, in the Christian tradition, in the Muslim and Hindu traditions, the issue is one of morality. And it is, precisely, the inherent nature of criminal law to regulate a society that is both moral and amoral.

Does Canadian society consider it to be morally acceptable, and by extension permissible, to apply interest rates of 300 or 400 per cent per year? Our answer to that question is an unequivocal no.

Senator Massicotte: The question of morality is always an interesting one. You are speaking from a consumer's point of view. Let us look at the situation from a lender's point of view. If I have costs of \$15, and if I recoup my \$15 plus 10 per cent

Deuxièmement, si un prêteur peut démontrer que son coût de transaction est en moyenne de 15 \$ ou 20 \$ — ce coût a été démontré par une étude de KPMG — seriez-vous d'accord pour que le prêteur ait néanmoins droit au remboursement de ses coûts de transaction et peut-être un taux d'intérêt additionnel de 15 p. 100 à 20 p. 100?

En d'autres mots, il y a peut-être des exceptions à la règle qui démontreraient qu'il est peut-être juste de charger le calcul très élevé si le coût de la transaction est de 15 à 20 \$. Vous dites qu'il y a des solutions à cela et peut-être que les caisses populaires ou une autre institution peuvent faire quelque chose, mais la réalité d'aujourd'hui c'est qu'il n'y a pas de solution. Les caisses et les banques sont sorties du marché parce que ce n'était pas rentable. Et de simplement interdire à ces gens de faire des prêts, je ne pense pas c'est une bonne façon de desservir la clientèle.

Il faut trouver une solution qui protège ces gens, mais qui en même temps ne tuera pas l'industrie.

M. Jacques St-Amant, analyste-conseil, Option consommateurs : Les réponses brèves à vos deux questions sont « peut-être » et « non ». Il est certain qu'il faut réaménager l'article 347. Même la Cour suprême, qui en a vu d'autres, le considère très problématique. Et il y a probablement des exceptions qu'il faut aménager pour des transactions comme les prêts participatifs. Le défi est de trouver des mécanismes juridiques qui permettent d'exclure certains types de transactions comme cela, mais sans ouvrir de porte à des gens qui voudraient s'en servir pour faire du prêt à la consommation qui serait usuraire.

C'est possible, mais il n'y a pas actuellement de proposition sur la table et nous n'en avons pas formulée. Nous serons heureux d'en commenter si un jour il y en a.

Quant à votre deuxième question, si des gens qui se disent commerçants proposent un modèle d'affaires où ils ne peuvent pas faire leurs frais sans exiger des taux d'intérêt de 300 p. 100 ou 400 p. 100 par année, avec beaucoup de respect, je pense qu'ils ne devraient pas être autorisés à faire des affaires. On retrouvait déjà la prohibition de l'intérêt dans le judaïsme, comme par exemple dans le Deutéronome dont je vous cite un petit passage : « Tu n'exigeras aucun intérêt ni pour argent, ni pour vivres, ni pour rien de ce qui se prête à intérêt. »

Dans la tradition judaïque, dans la tradition chrétienne, dans la tradition musulmane, dans la tradition hindouiste, c'est une question de morale. Or, justement, la nature profonde du droit criminel est de régir dans une société ce qui est moral et amoral.

Dans la société canadienne, est-ce que nous jugeons qu'il est moral et donc qu'il serait permissible d'exiger un taux d'intérêt de 300 p. 100 ou 400 p. 100 par année? Notre réponse est catégorique et c'est non.

Le sénateur Massicotte : La question de morale, c'est toujours intéressant. Là, vous parlez du consommateur. Mais du côté du prêteur, si mon coût est de 15 \$ et que je fais un profit de 15 \$ plus 10 p. 100 d'intérêt, il se peut que d'après votre calcul numérique

interest, based on your calculations we could be talking about 300 per cent, but I do not consider myself to be acting immorally. That calculation is based on my costs plus a reasonable sum. This is all in the realm of the theoretical.

Mr. St-Amant: I am quite sure that the industry does not consider itself to be immoral, but we do not subscribe to the industry's opinion. It is as simple as that, and that is basically what the debate is about. Is it acceptable, here in Canada, to allow a business model which requires transaction costs of 300 to 400 per cent on the principal amount in order to be profitable? We believe that to be unacceptable. There is no room for such a business model in Canadian society. It is entirely possible to offer small personal loans at 15, 20, 30, or 40 per cent. Forty per cent is not insignificant, but it is possible, for example, were the loan to be over six months or a year. It is a different business model which allows consumers who require such services to be provided with the services they need in a manner which is socially acceptable. However, we feel that a business model offering a 10-day loan with an annualized rate of 300 per cent is unacceptable.

Senator Massicotte: You are citing moral arguments but, in reality, there are no banks or institutions providing such a service at an interest rate of 18 to 20 per cent. The transaction cost is 15 per cent. You are saying that if that is the case, and if based on your calculations that brings us to a figure of 300 per cent, then that is morally unacceptable. But the result of this could be that there is nobody willing to lend money to these people. It could well be that, given the choice, people are prepared to pay this very high amount because it is providing them with real service. Were nobody to provide this service, I do not know whom we would be helping, exactly.

Mr. St-Amant: But that is not the case, and morality is not simply theoretical. For example, the Small Loans Act was adopted in Canada in 1939, at a time when many similar pieces of legislation were adopted in the United States, with a view to dealing with serious social problems. It aimed to deal with the problem of excessive debt loads, a problem which is linked to practices which are reappearing today. It aimed to deal with problems that caused numerous bankruptcies and had consequences for all creditors. We are talking here about practices which have economic consequences not only for those consumers who are directly affected, and these are often serious social and economic consequences, but for the whole economy. This has been clearly shown in a study that Ernst & Young carried out for the payday loan sector. This sector considers a profitable client to be one who returns 15 times. In other words, a client who repeatedly gets into debt. A client who is in debt and paying interest levels like that all year long. Such a situation has considerable long-term impacts on society.

I would reiterate what we said earlier: there are alternatives. In Quebec we are currently working to implement an alternative. It is still at the pilot project stage, but it is working well. We have an excellent collaborative relationship with the Mouvement Desjardins. We have had some preliminary discussions with at

que cela arrive à 300 p. 100 mais je ne me considère pas immoral. C'est mon coût plus une somme raisonnable. Ce sont toutes des grandes théories.

M. St-Amant : Effectivement, cette industrie ne se considère sans doute pas comme amoral, mais nous sommes en désaccord avec cette industrie. C'est aussi simple que cela et c'est là qu'est le débat, fondamentalement. Est-il permis, au Canada, qu'un modèle d'affaire, qui pour être rentable requiert un coût de transaction de 300 p. 100 à 400 p. 100 sur le capital soit permis? Cela ne nous paraît pas acceptable. C'est un modèle d'affaire qui, en soi, n'a pas sa place dans la société canadienne. Il est tout à fait possible de faire du petit prêt à la consommation à des taux de 15, 20, 30, ou 40 p. 100. Et 40 p. 100 c'est déjà beaucoup, mais c'est possible en faisant, par exemple du prêt sur six mois ou un an. C'est un modèle d'affaire différent qui permet de rendre aux consommateurs qui en ont besoin les services dont ils ont besoin dans des conditions socialement acceptables. Mais le modèle d'affaire qui dit prêter pour 10 jours avec un taux annualisé de 300 p. 100, pour nous c'est inacceptable.

Le sénateur Massicotte : Vous invoquez des raisons morales, mais en réalité aucune compagnie des banques ou des institutions responsables n'offre ce service à des taux d'intérêt de 18 à 20 p. 100. Mon coût de la transaction est de 15 p. 100. Vous dites que si c'est le cas et qu'en conséquence le numérique est tel que c'est 300 p. 100, pour des raisons de moralité ce ne devrait pas être. Mais la conséquence peut être telle qu'il n'y aura pas de prêteur pour ces gens. Cela se peut que les gens, si on leur donne le choix, soient prêts à payer ce montant très élevé parce que cela offre un vrai service. Si personne ne veut offrir le service, je ne sais pas qui nous aiderions.

M. St-Amant : Sauf qu'expérimentalement, ce n'est pas le cas et la morale n'est pas que théorique. Par exemple, si la Loi sur les petits prêts avait été adoptée au Canada en 1939, comme beaucoup de lois similaires aux États-Unis à l'époque, c'était pour répondre à des problèmes sociaux graves, des problèmes de surendettement liés à des pratiques comme celles qu'on voit ressurgir, des problèmes qui entraînaient des faillites nombreuses avec des conséquences pour l'ensemble des créanciers. Ce sont des pratiques qui ont aussi des conséquences économiques, non seulement sur les consommateurs visés — et c'est souvent des conséquences économiques et sociales graves —, mais aussi sur l'ensemble de l'économie. C'est très clair dans l'étude que Ernst & Young a préparée pour l'industrie des prêteurs sur salaire. Pour cette industrie, un client rentable est un client qui revient 15 fois. C'est un client qui s'endette à répétition. C'est un client qui, à longueur d'année, est endetté à des taux d'intérêt comme cela. Cela a des impacts considérables à long terme sur la société.

Je redis ce que nous disions tantôt : il y a des alternatives. Au Québec actuellement, nous travaillons à en mettre sur pied. C'est encore à l'état de projet-pilote, mais cela fonctionne bien. On a une excellente collaboration avec le mouvement Desjardins. On a déjà eu des échanges très préliminaires avec au moins une banque,

least one bank, and it is not at all beyond the realm of possibility that once these businesses have been rooted out, other competitors may appear.

Something very odd is happening at present. In Canada, competitors on the market are allowed to act in a way that is criminal, pursuant to the Criminal Code as it now stands. We are very far from having fair rules of the game, here.

Senator Massicotte: I wish you good luck. If there are other options following your project with the credit union, then all the better. This will force others to compete and the winner will dominate. That would solve the problem indirectly, would it not?

Mr. St-Amant: You are assuming that we will have perfect results in a perfect market. But markets are generally imperfect, unfortunately. What really happens in society is this: one day, or one evening, someone with a gambling problem or a drug problem makes the mistake of borrowing \$200 or \$300 he should not borrow, and gets caught in a circle of debt overload. This is the kind of loan we would not agree to make because we look at people's circumstances before lending the money. However, if you tolerate companies like those that now exist, you open the door to a great many things.

Incidentally, I should point out that Quebec eliminated payday lenders two years ago. Yet the market works quite well. We have not seen anyone in really drastic circumstances. There are other ways to get out of a difficult situation, with affordable interest rates, rather than going to a payday lender — a payday loan might be a simple and immediate solution, but costs consumers a great deal.

Senator Hervieux-Payette: It's good to hear someone waxing philosophical once in a while, even at the Senate Standing Committee on Banking, Trade and Commerce. As to your philosophical statements on justice and equity, I wonder whether I should be remorseful. In 1980, I was a member of Parliament and a member of the Justice Committee, but I don't remember in what context the bill was discussed. As for Bill S-19, would coming back to a new version of the Small Loans Act be a solution? You didn't mention that specifically. You said that it was a complex issue, and that even the Supreme Court recognized it was a complex issue. This is one way of allowing the federal government to act in a given sector, but financial institutions retain a broad area of jurisdiction. I do see that there is a need—there could not be 1,000 or so of these outlets in existence if the need for them was not there. What do you recommend as the best measure that would be fair both to lenders and to borrowers?

Ms. Rozon: The Criminal Code provision we are discussing here still needs to be amended, because — as Mr. St. Amant pointed out — it is a question of ethics, of principles, of morality. What we are putting into the Criminal Code is a reflection of what we as a society are prepared to accept, and, in the case of payday lenders, what we are not prepared to accept. So we do support the bill in that we need to bring down this criminal rate,

et il n'est pas du tout impossible que ces gens, étant exclus du marché, il y ait d'autres concurrents.

Actuellement, il se passe une chose très curieuse. Au Canada, on permet à des concurrents sur le marché d'agir de façon criminelle, au sens du Code criminel tel que rédigé actuellement. On est très loin des règles du jeu équitables ici.

Le sénateur Massicotte : Je vous souhaite bonne chance. S'il y a d'autres alternatives qui se présentent, d'après votre projet avec la caisse populaire, tant mieux. Cela va forcer les autres à concurrencer et conséquemment le gagnant va dominer. On va régler le problème indirectement, non?

M. St-Amant : Vous partez de la prémisse qu'on va obtenir des résultats parfaits dans un marché parfait. Les marchés, hélas, sont généralement imparfaits. La réalité sociale est telle qu'un jour, un soir, une personne qui a un problème de jeu, un problème de toxicomanie, va faire l'erreur d'emprunter 200 \$ ou 300 \$ qu'il ne devrait pas emprunter et va s'engager dans un cercle de surendettement. C'est un prêt auquel nous ne consentirions pas parce que nous examinons la situation des gens avant. Mais si vous tolérez des entreprises comme celles qui existent actuellement, vous ouvrez la porte à bien des choses.

Accessoirement, je noterais que depuis déjà deux ans, le Québec a éliminé les prêteurs sur salaire. Or, le marché fonctionne relativement bien. On n'a pas vu de gens dans des situations dramatiques. Il y a d'autres façons, à des taux d'intérêt abordables, de se débrouiller, plutôt que cette solution qui paraît simple et immédiate, mais qui est en fait extrêmement coûteuse pour les consommateurs.

Le sénateur Hervieux-Payette : Cela fait du bien de temps en temps un peu de philosophie, même au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce. Sur vos propos philosophiques de justice et d'équité, je me demande si je devrais avoir des remords. J'étais députée en 1980 et j'étais membre du comité sur la justice, mais je ne me souviens pas dans quel cadre le projet de loi avait été discuté. En ce qui a trait au projet de loi S-19, est-ce qu'une solution autre serait de revenir à une version nouvelle de la Loi sur les petits prêts? Vous n'en avez pas parlé comme tel. Vous avez dit que c'est complexe et que même la Cour suprême reconnaît que c'est compliqué. C'est un moyen par lequel le fédéral peut aller dans un secteur, mais les institutions financières ont toutefois un large champ de juridiction. Je constate effectivement qu'il y a un besoin parce que lorsqu'il y a 1 000 entreprises sur le marché, il faut vraiment qu'il y ait un besoin pour ce genre d'organisations. Je me demande quelle serait la meilleure mesure que vous pourriez nous recommander et qui en soi serait équitable autant pour le prêteur que l'emprunteur?

Mme Rozon : Il est important tout de même de modifier l'article du Code criminel parce que, comme le soulignait M. St. Amant, il y a une question d'éthique, de principe, de morale qui fait que dans la société, à la lumière de ce qu'on inscrit dans le Code criminel, c'est ce qu'on accepte — en fait, c'est ce qu'on n'accepte pas comme genre de pratique. À ce titre, on endosse le projet de loi dans le sens où il faut réduire ce taux

but, as we have already pointed out, the bill is inadequate. We need to consider the broader issue, the issue of micro-credit as a whole. That process of reflection might lead us to conclude that we need to bring back and adapt the Small Loans Act of 1980. We may come to that conclusion, but we have not yet considered the issue in detail.

[English]

The Chairman: Very briefly, if there is another option please tell us that.

[Translation]

Mr. St-Amant: The Consumer Measures Committee is in fact now considering the issue, and we are involved in the proceedings. I hope that tangible proposals will flow from their deliberations. Just to prevent you from feeling too remorseful, I should add that, at the time, the bill — and its section 347 — was passed by the House of Commons in two days. The bill was introduced, then passed the next day. You probably had no chance to examine it in committee.

Senator Plamondon: I would like to thank all three of you for your presentations. I know that Option consommateurs is also involved in budget consultation and that you are currently looking at levels of debt and the detrimental side of loans that are close to being criminal.

In Quebec, the Mouvement Desjardins is involved in initiatives like that, but there are others as well, including Cash and Save, with the Royal Bank, in Toronto, Four Corners Community Savings, by the provincial government in Vancouver, VanCity Credit Union, in Vancouver as well, and Assiniboine Credit Union West Broadway Branch, in Winnipeg, and in Winnipeg again, other initiatives called Individual Development Accounts, Learn and Save and Saving Circle.

It is important to look for other solutions, not just section 347. We see that communities are working on finding solutions, because at present, leaving people in need to grapple with criminal interest rates is unthinkable.

[English]

The Chairman: Do you have a brief comment to the Senator's comments? We do have another committee that wants to step in as quickly as possible.

[Translation]

Mr. Villemure: You must be careful and make a distinction between an interest rate and a criminal interest rate. The origin of the word usury dates back to a time when people used gold coins to pay. The lender wanted to receive as much gold as he had lent, but the coins wore down from being handled so much. It came to be considered fair or even extraordinary compensation.

criminel, mais comme on l'a souligné, c'est nettement insuffisant. Il faudrait faire une réflexion plus générale. Est-ce que cette réflexion à l'égard de tout le marché du micro-crédit nous amènerait à conclure qu'il faudrait ressusciter et adapter la loi sur les petits prêts de 1980? C'est possible, mais on n'a pas réfléchi à cette question en détail.

[Traduction]

Le président : Très brièvement, s'il vous plaît. S'il y a une autre possibilité, faites-nous en part.

[Français]

M. St-Amant : Ce travail de réflexion se fait actuellement par l'entremise du Comité des mesures en consommation. Nous participons à ses travaux. J'espère qu'il en sortira des propositions concrètes. J'aimerais ajouter, pour atténuer vos possibles remords, qu'à l'époque, le projet de loi, dont l'article 347, a été adopté en deux jours à la Chambre des communes. Il y a eu dépôt puis adoption le lendemain. Vous n'avez sans doute pas eu de rencontres de comité.

Le sénateur Plamondon : J'aimerais vous remercier tous les trois pour votre présentation. Je sais que Option consommateurs fait aussi de la consultation budgétaire et que vous êtes à même de voir l'endettement et les mauvais côtés des prêts qui frôlent l'usuraire.

Au Québec, nous retrouvons de telles initiatives avec le Mouvement Desjardins, mais il en existe d'autres, dont Cash and Save, avec la banque Royale, à Toronto, Four Corners Community Savings, par le gouvernement provincial, à Vancouver, VanCity Credit Union, à Vancouver aussi, et Assiniboine Credit Union West Broadway Branch, à Winnipeg et à Winnipeg toujours, d'autres initiatives qui s'appellent Individual Development Accounts, Learn and Save et Saving Circle.

Ce qui importe, ce n'est pas juste d'avoir l'article 347, mais d'aller vers d'autres solutions. On sent que les milieux se mobilisent pour chercher des solutions parce que dans le moment, il est impensable de laisser les gens démunis aux prises avec des taux usuraires.

[Traduction]

Le président : Pouvez-vous répondre brièvement au commentaire du sénateur? Un autre comité veut venir s'installer dans la salle le plus rapidement possible.

[Français]

M. Villemure : Il faut faire attention afin de bien faire la différence entre un taux d'intérêt et un taux d'intérêt usuraire. L'origine du mot usure vient de l'époque où on payait les gens avec des pièces d'or. Le prêteur voulait recevoir autant d'or qu'il en avait prêté, sauf que les pièces s'usaient à force d'être manipulées. On est venu à considérer cela comme étant une juste compensation ou même une extraordinaire compensation.

Perhaps we should go back to the initial meaning. The person should earn an income, not below his costs, but if the action contributes to impoverishing only one person, it is probably unfair.

[English]

The Chairman: Thank you for your submission which I hope you will give us in writing. Your brief on page 11 talks about the evolution of the American framework. You indicate that in New York State the loan rate is 25 per cent a year, is guilty. You suggest that the difference between the criminal rate in New York State may be a means of allowing people to set up in Canada to avoid the lower and more punitive interest rates in the United States. If you can give us any supporting documentation or evidence with respect to the differential between interest rates in the various states in the United States compared to Canada, and the impact that would have of driving this unfortunate business to Canada, it would be very, very useful.

I really want to know whether or not you have that information as well.

[Translation]

Mr. St-Amant: Our comment on the cross-border impact was deliberately mischievous, but I am sure that police services will be pleased to let you know who the various criminal groups are teamed up with in certain provinces, Quebec among them.

[English]

The Chairman: Again, I apologize to our witnesses from Montreal for cutting you short, in particular Mr. Villemure. I urge everyone to read your papers in full.

The committee adjourned.

OTTAWA, Thursday, February 3, 2005

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill S-19, to amend the Criminal Code (criminal interest rate), met this day at 11:04 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Jerahmiel S. Grafstein (*Chairman*) in the chair.

[English]

The Chairman: Good morning, ladies and gentlemen. I want to welcome you all to the second set of hearings with respect to Senator Plamondon's Bill S-19, an act to amend the Criminal Code. The proposal is a very simple one to reduce the criminal rate of interest from 60 per cent essentially to 35 per cent. It is an important and interesting issue. We want to welcome not only our

Il faudrait peut-être revenir au sens premier. La personne devra gagner un revenu, pas en bas de ses coûts, mais si l'action contribue à n'appauvrir seulement qu'une personne, elle est probablement injuste.

[Traduction]

Le président : Merci de votre témoignage, que vous nous transmettez par écrit je l'espère. À la page 11 de votre mémoire, vous parlez de l'évolution du cadre américain. Vous dites que dans l'État de New York, un taux d'intérêt de 25 p. 100 par année sur un prêt est jugé usuraire. Vous laissez entendre que l'écart entre les taux jugés criminels dans l'État de New York comparativement au Canada favorise l'établissement de ces prêteurs au Canada, puisqu'ils sont punis aux États-Unis pour des taux d'intérêt moins élevés. Il nous serait extrêmement utile que vous nous fassiez parvenir des documents ou des preuves à l'appui des différences dans les taux d'intérêt entre les divers États américains et le Canada, ainsi que de l'effet que peut avoir l'établissement de ces mauvais prêteurs au Canada.

J'aimerais vraiment savoir si vous avez aussi ces renseignements.

[Français]

M. St-Amant : Notre commentaire à l'égard de l'impact transfrontalier était délibérément coquin, mais je suis convaincu que les services policiers se feront un plaisir de dire avec qui sont acquinés les différents groupes criminels dans certaines provinces, notamment le Québec.

[Traduction]

Le président : Je prie nos témoins de Montréal, et plus particulièrement M. Villemure, de nous excuser d'avoir dû abrégé le temps que nous leur avons consacré. Je demande à tous les sénateurs de lire tous vos documents.

La séance est levée.

OTTAWA, le jeudi 3 février 2005

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, auquel a été renvoyé le projet de loi S-19, Loi modifiant le Code criminel (taux d'intérêt criminel), se réunit aujourd'hui à 11 h 4 pour examiner le projet de loi.

Le sénateur Jerahmiel S. Grafstein (*président*) occupe le fauteuil.

[Traduction]

Le président : Bonjour, mesdames et messieurs. Je tiens à vous souhaiter à tous la bienvenue à cette deuxième série d'audiences sur la projet de loi du sénateur Plamondon, le projet de loi S-19, Loi modifiant le Code criminel (taux d'intérêt criminel). Sa proposition est très simple, elle consiste à réduire le taux d'intérêt criminel, de sorte qu'il passe de 60 p. 100 à 35 p. 100, en gros.

witnesses but also the Canadian viewing public who will be watching us on CPAC and also on the Internet from coast-to-coast-to-coast.

First of all, I want to welcome the witnesses. We have given you a time slot from 11 a.m. to 11:30. We are starting a few minutes late so that will be until 11:35. I hope you will be relatively brief in your verbal comments. We will read your written comments with great care. They will be part of the public record and we welcome the esteemed Canadian Bankers Association. I take it, Mr. Law, you are the chief spokesman and you will introduce your colleagues.

Mr. Warren Law, Senior Vice-President, Corporate Operations and General Counsel, Canadian Bankers Association: Yes, I can assure you that I will be as brief as I can. Thank you and the honourable senators of this committee for giving the Canadian Bankers Association the opportunity to appear before the committee on Bill S-19. I am the Senior Vice-President, Corporate Operations and General Counsel of the CBA. With me today are on my left is François Hudon who is the Senior Vice-President, BMO Financial Group and on my right, Jacques Hébert, who is the Quebec Director of the CBA, representing the banking industry as we do.

The Chairman: Would he be related to a former colleague of ours, Senator Hébert?

Mr. Jacques Hébert, Director, Quebec, Canadian Bankers Association: I wish.

The Chairman: It was the same first and second name, a great name.

Mr. Law: Senators, we appreciate having the opportunity to put forward the views of Canada's Banks on the issues raised by Bill S-19. These are indeed important issues for all of us and they focus on a problem that requires our careful attention, namely the protection of borrowers from questionable or abusive lending practices. Needless to say, Canada's banks fully support the need to protect borrowers and in our minds the focus of these hearings should be on how this could be achieved. Should we use the criminal law in section 347 of the Criminal Code for this purpose or are there other steps that could be taken? These are the core issues that will be top of mind throughout these hearings. In this regard, we appreciate the opportunity presented by the tabling of Bill S-19 to put a particular focus on the extent to which, if any, our criminal law in section 347 should assume a consumer protection objective.

Where do the banks stand on the issue of the criminal law for this purpose? To start with, we have misgivings about using section 347. There are problems with section 347 and we are concerned that the proposed amendments to the bill as it currently reads could have a detrimental, unintended impact on

C'est une question importante et intéressante. Nous voulons souhaiter la bienvenue non seulement à nos témoins, mais également aux téléspectateurs canadiens qui nous regardent à la CPAC et sur Internet de partout au Canada.

D'abord et avant tout, je vais accueillir nos témoins. Nous vous avons réservé la période de 11 heures à 11 h 30. Nous commençons quelques minutes en retard, donc vous aurez jusqu'à 11 h 35. J'espère que vos exposés oraux seront relativement brefs. Nous allons lire vos mémoires écrits avec beaucoup d'attention. Ils seront versés aux archives publiques. Nous allons maintenant accueillir les représentants de l'illustre Association des banquiers canadiens. Je suppose, monsieur Law, que vous en êtes le principal porte-parole et que vous allez nous présenter vos collègues.

M. Warren Law, premier vice-président, Opérations générales et chef du contentieux, Association des banquiers canadiens : Oui, je peux vous assurer que je serai aussi bref que possible. Je vous remercie, vous ainsi que les honorables sénateurs membres de ce comité, de permettre à l'Association des banquiers canadiens de comparaître devant le comité sur le projet de loi S-19. Je suis le premier vice-président, Opérations générales et chef du contentieux de l'ABC. Je vous présente la personne à ma gauche, François Hudon, premier vice-président, BMO Groupe financier, et celle à ma droite, Jacques Hébert, directeur de l'ABC pour le Québec. Ils représentent l'industrie bancaire eux aussi.

Le président : Serait-il parent avec l'un de nos anciens collègues, le sénateur Hébert?

M. Jacques Hébert, directeur, Québec, Association des banquiers canadien : J'aimerais bien.

Le président : Vous avez le même prénom et le même nom de famille, c'est un grand nom.

M. Law : Mesdames et messieurs les sénateurs, nous vous sommes très reconnaissants de nous donner l'occasion de vous présenter le point de vue des banques du Canada sur les questions soulevées par le projet de loi S-19. Ce sont des questions importantes pour nous tous. Elles mettent en relief un problème qui demande toute notre attention, soit la protection des emprunteurs contre les pratiques de crédit douteuses ou abusives. Nul besoin de dire que les banques du Canada reconnaissent totalement le besoin de protéger les emprunteurs et qu'à notre avis, ces audiences devraient se concentrer surtout sur la façon dont on peut y arriver. Devrions-nous recourir au droit pénal et plus particulièrement à l'article 347 du Code criminel ou y a-t-il d'autres mesures qui pourraient être prises? Ce sont les grandes questions qui seront au cœur de ces audiences. À cet égard, nous apprécions l'occasion que présente le dépôt du projet de loi S-19 de nous pencher plus en profondeur sur la question de savoir dans quelle mesure notre Code criminel, par l'article 347, devrait viser un objectif de protection des consommateurs.

Quelle est la position des banques sur le recours au droit pénal à cette fin? Pour commencer, nous avons des appréhensions quant à l'utilisation de l'article 347. Nous y voyons des problèmes et nous craignons que les modifications proposées dans le projet de loi, tel qu'il se lit actuellement, ait des effets néfastes non

the extent to which banks could extend credit; that is both credit to consumers and credit to business. This is the very situation that we all would like to avoid.

What are the difficulties with the section? The problems have been well documented elsewhere and in this regard I commend to you Professor Mary Anne Waldron's paper entitled, Section 347 of the Criminal Code: 'A Deeply Problematic Law.' These difficulties are also summarized in our January 7 letter to the committee and as a result I will not spend much of the committee's time on them but I think it is important to make passing reference to them as follows. To underscore the reason why the section was first enacted, section 347 has not been used generally for consumer protection purposes. It has been suggested that this is why the consent of the Attorney General is needed to commence a prosecution under the section. Somewhat ironically, section 347 has been primarily used in the past as a shield in civil law suits to avoid paying the monies owed on a loan. Another problem is that the section makes no distinction between loans to individuals and loans involving sophisticated corporate parties.

Moreover, we note that section 347, even as it now reads, can play havoc with a broad range of short-term lending arrangements where fees or charges apply. Why is this? It is because of the overly inclusive definition of the word "interest" in the section. It is also because of the fact that the interest calculation must be done on an annualized basis in accordance with generally accepted actuarial practices. A loan of 5 per cent or 6 per cent could well end up on the wrong side of section 347 if it is for a sufficiently short term and has fees or charges attached to it. We understand there are studies underway in the system.

You posed two questions at the outset of your remarks, one of which was that criminalizing this is the wrong approach, and you quoted Professor Waldron's article. You then asked what we could do. I want to know what your answer is to that. Surely you people are sophisticated enough to give us the answer, to help Senator Plamondon couch her solution in a more pragmatic way.

Mr. Law: Outside of Bill S-19, the way to go is through more effective regulation. There is a constitutional issue here with respect to the extent to which the federal government can be directly involved. I applaud the work that the Consumer Measures Committee is doing. As you know, there has been an initiative underway to think of a way that these lending practices can be more effectively regulated. Is it through disclosure? Is it through the prohibition of certain practices?

I know that in the payday lending area there are rollover practices and requirements to take certain insurance coverage and that sort of thing. I am sure that the Consumer Measures Committee is looking at that as we speak. That is one route.

intentionnels sur la capacité des banques à offrir du crédit, tant aux consommateurs qu'aux entreprises. C'est précisément la situation que nous voudrions tous éviter.

Quelles difficultés cet article présente-t-il? Ces problèmes sont bien documentés ailleurs, et à cet égard, je vous recommande l'article de Mme Mary Anne Waldron portant justement sur l'article 347 du Code criminel et intitulé « A Deeply Problematic Law ». Vous trouverez aussi un résumé de ces difficultés dans la lettre que nous avons envoyée au comité le 27 janvier. Par conséquent, je n'utiliserai pas le temps du comité pour les passer en revue, mais je pense qu'il est important d'y faire référence rapidement. Question de rappeler les raisons pour lesquelles cet article a été adopté au départ, l'article 347 n'est pas généralement utilisé à des fins de protection des consommateurs. On croit que c'est pourquoi il faut obtenir le consentement du procureur général pour intenter une poursuite en vertu de cet article. De façon quelque peu ironique, l'article 347 a surtout été utilisé dans le passé comme bouclier dans les poursuites au civil afin d'éviter le paiement de sommes dues pour un prêt. Un autre problème, c'est que cet article ne fait pas de distinction entre les prêts consentis à des personnes et les prêts consentis à de grandes entreprises.

De plus, nous remarquons que l'article 347, tel qu'il se lit actuellement, risque d'avoir des incidences désastreuses pour tout un éventail de transactions de crédit à court terme auxquelles s'appliquent des frais. Pourquoi? À cause de la définition beaucoup trop vaste du terme « intérêt » dans cet article. C'est aussi parce que le calcul de l'intérêt doit être fait sur une base annualisée, conformément aux méthodes actuarielles généralement acceptées. Un prêt de 5 ou 6 p. 100 pourrait très bien contrevenir à l'article 347 s'il était à très court terme et qu'il s'assortissait de frais. Nous savons qu'il y a des études en cours sur la question.

Vous avez dit deux choses au début de votre exposé. Vous avez affirmé que la criminalisation n'était pas la solution, puis vous avez cité l'article de Mme Waldron. Vous avez ensuite demandé ce que nous pouvions faire. J'aimerais connaître votre réponse à cette question. Vous avez certainement assez de connaissances pour nous fournir une réponse, afin d'aider le sénateur Plamondon à formuler sa solution de façon plus pragmatique.

M. Law : En dehors du projet de loi S-19, la solution passerait par une réglementation plus efficace. Il y a aussi une question constitutionnelle qui se pose : dans quelle mesure le gouvernement fédéral peut-il intervenir directement? Je félicite le Comité des mesures et des normes en matière de consommation pour son travail. Comme vous le savez, il y a un projet en cours afin de trouver un moyen de réglementer plus efficacement ces pratiques de crédit. Doit-on opter pour la divulgation? Doit-on opter pour l'interdiction de certaines façons de faire?

Je sais que dans le domaine des prêts sur salaire, il existe des méthodes et des critères de reconduction destinés à prélever certaines primes d'assurance et d'autres frais. Je suis certain que le Comité des mesures et des normes en matière de consommation examine la question pendant que nous nous parlons. C'est une possibilité.

Also, our industry is very active in giving consumers the knowledge they need to make informed decisions. As an example, at the CBA we have been conducting a seminar program for the last few years, "There's Something About Money." It is a way to teach young people how to manage their financial affairs, and it has been successful. I know that some of you have been involved in supporting this program at the local level. Almost 100,000 students have gone through this program over the last few years. It has been a tremendous success. We also do a very wide booklet program, as well as other seminars, all focussed on this key initiative that I think should be taken: how to make consumers more knowledgeable about their financial affairs.

I think that those are the two routes that should be explored more fully.

[Translation]

Senator Massicotte: In your introduction, you say: "Questionable or abusive lending is a serious problem in Canada." Can you elaborate somewhat on the significance of the consequences before we look at solutions?

[English]

Mr. Law: These are things outside the banking industry, and I can only speak from what I have read. There are concerns that payday lenders have this practice of rolling over loans and building up the charges as they go along. That is a questionable practice. You would not see this in the banking industry. There are mandatory requirements with respect to insurance. We offer credit insurance on our products, but it is optional. Those are two abuses.

[Translation]

Senator Massicotte: Clearly, one of the solutions to the problem is more competition and other alternatives to these practices. Are banks the market for loans under \$5,000? How much do those loans cost? Why not make it possible for those people to compete with Canadian banks?

Mr. Hudon: While I am here to represent the association, in our financial institution, I can identify four products available to a consumer to borrow less than \$5,000, and it starts as low as \$50. The principle is the same for someone needing a loan for just a few days. The facility is in place for an exceptional requirement during the year. If it is never used, they will never be fees. If it is used once or twice during the year, there will be fees linked to the transaction. It is not, in itself, a very cost-effective practice, but it is a service offered to clients. We have permanent protection on a bank account. Everyone is familiar with "overdraft protection" that it is used by thousands of our clients to cover their current expenses between pay checks. Then there are lines of credit for up to \$5,000, subject to approval, and there are always credit cards. Clients just need to sit down with the banker. A large proportion

De plus, notre industrie contribue très activement à renseigner les consommateurs de sorte qu'ils puissent prendre des décisions éclairées. Par exemple, l'ABC offre un programme de séminaires depuis quelques années : « Questions d'argent ». C'est une façon d'apprendre aux jeunes à gérer leurs finances. Ce programme est une réussite. Je sais que certains d'entre vous avez appuyé ce programme à l'échelle locale. Presque 100 000 étudiants y ont participé depuis quelques années. C'est un énorme succès. Nous avons aussi un projet de brochures à grande visibilité, ainsi que d'autres séminaires, qui s'inscrivent tous dans la foulée de cette grande initiative qui doit être prise à mon avis : informer les consommateurs davantage sur leurs finances.

Je pense que ce sont les deux solutions qui doivent être étudiées plus en profondeur.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Dans votre introduction, vous dites : « les pratiques de crédit douteuses ou abusives sont un problème grave au Canada. » Pouvez-vous élaborer un peu sur la dimension des conséquences avant que nous élaborions des solutions.

[Traduction]

M. Law : Ces conséquences dépassent le domaine bancaire, et je ne peux vous parler que ce que j'ai lu. On s'inquiète de la pratique qu'ont les prêteurs sur salaire de reconduire les prêts et de faire augmenter les frais avec le temps. C'est une pratique douteuse. Elle ne serait pas possible dans l'industrie bancaire. Il y a des exigences obligatoires en matière d'assurance. Nous offrons une assurance crédit sur nos produits, mais elle est optionnelle. Ce sont deux formes d'abus.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Évidemment, une solution au problème est de donner d'autres alternatives et plus de compétition à ces pratiques. Les banques sont-elles le marché des prêts s'élevant à moins de 5 000 \$? Quel est le coût de ce prêt? Pourquoi ne pas faire en sorte que ces gens peuvent faire compétition aux banques canadiennes?

M. Hudon : Bien que je sois ici pour représenter l'association, dans notre propre institution financière, je peux répertorier quatre véhicules dont un consommateur peut se prévaloir pour emprunter moins de 5 000 \$ et cela commence aussi bas que 50 \$. Le principe est le même pour quelqu'un qui aurait un besoin pour quelques jours seulement. C'est une facilité mise en place lors d'un besoin exceptionnel durant une année. Si ce n'est jamais utilisé, il n'y aura pas de frais. Si c'est utilisé une ou deux fois durant l'année, il y aura des frais reliés à cette transaction. Ce n'est pas une pratique particulièrement profitable en soi, mais c'est un service offert aux clients. On a une protection permanente sur un compte de banque. Il y a le fameux « overdraft protection » dont des centaines de milliers de nos clients se prévalent pour palier aux besoins entre la réception d'un chèque

of the people using bank services have access to and use these services.

Senator Massicotte: This bill targets a specific clientele that is perhaps less informed or less educated, at least from a financial perspective. In these four cases, does the client need to prequalify? Is that difficult? Are the people in our society who are the most vulnerable eligible for these four products?

Mr. Hudon: As access to credit increases, so do the criteria, in keeping with the risk taken. In the case of the first product that I mentioned, a very brief verification is in fact done to enable us to determine that you do not represent a completely unacceptable risk and that we can give you this \$50 to \$250 advance the few times during the year that you need it. If your credit record was really bad and that showed up in the initial verification, you might not have access to that product. Generally, we do not reject very many of those requests.

Senator Massicotte: Do you have many clients whose annual income is \$20,000 or \$30,000, who have received \$50 or \$100 loans?

Mr. Hudon: I cannot answer that specifically, because it is included in the number of clients to whom we have offered a service in the zero to \$5,000 amount category. I was talking about that again this morning with a colleague. The penetration rate for our clients who use bank accounts is about 40 or 50 per cent. Many clients do not request that service. It is not because the other 50 per cent do not qualify. Many clients do not request it. We could perhaps look at it from an income perspective.

Senator Massicotte: We would greatly appreciate that information.

[English]

The Chairman: Senator Massicotte has raised a crucial issue. Most vulnerable in our society are not being properly or fully served by the normal practices, so we are trying to quantify how far the banks are going at this level. Any information you can give us about that would be useful. It is a key question in our determination about the nature and scope of this problem. That information is important to us, and the sooner you can get it to us the better.

Senator Calbeck: You said that if these two amendments are passed the extent to which banks could extend credit might suffer, and you gave some examples. You then went on to talk about the strict regulations that you have. You said that your lending practices are subject to a comprehensive regulatory regime, the cost of borrowing regulations in particular.

de paie et les dépenses courantes. Ensuite, il y a une marge de crédit qui commence de zéro à 5 000 \$, sujet à une qualification et il y a toujours la carte de crédit. Il s'agit de s'asseoir avec le banquier. Une bonne proportion des gens qui utilisent les services bancaires ont accès et utilisent ces services.

Le sénateur Massicotte : L'objectif de ce projet de loi vise une clientèle particulière qui est peut-être moins informée ou ayant un niveau d'éducation ou financier moindre. Dans ces quatre cas, le client doit-il être préqualifié? Est-ce difficile? Les plus démunis de la société sont-ils éligibles à ces quatre véhicules?

M. Hudon : Plus l'accès au crédit est élevé, plus les critères seront élevés en fonction des risques qui sont pris. En ce qui concerne le premier produit dont je vous parlais, il y a effectivement une vérification très sommaire qui serait faite et qui permettrait de déterminer que vous ne constituez pas un risque complètement inacceptable et on pourrait vous avancer ce montant de 50 \$ à 250 \$ les quelques fois durant l'année où vous en avez besoin. Si vos antécédents de crédit étaient vraiment affreux et que cela se révélait dans une première vérification, vous n'y auriez peut-être pas accès. Généralement, notre taux de refus est très faible sur ces demandes.

Le sénateur Massicotte : Avez-vous un nombre important de clients ayant un salaire annuel de 20 000 \$ ou 30 000 \$ par année, qui ont reçu des prêts 50 \$ ou 100 \$?

M. Hudon : Je n'ai pas la réponse particulière parce que c'est confondu dans le nombre de clients à qui ont offert un service dans le zéro à 5 000 \$. J'en parlais encore avec un collègue ce matin, le pourcentage de pénétration parmi notre clientèle qui utilise des comptes de banque approche les 40 à 50 p.100. Beaucoup de clients ne demandent pas ce service. Ce n'est pas parce que l'autre 50 p.100 ne se qualifie pas. Bon nombre de clients ne le demandent pas. On pourrait peut-être faire une recherche par rapport au revenu.

Le sénateur Massicotte : On aimerait beaucoup obtenir cette information.

[Traduction]

Le président : Le sénateur Massicotte soulève une question cruciale. Les pratiques normales ne servent pas adéquatement ni complètement les personnes les plus vulnérables de notre société, donc nous essayons de déterminer jusqu'où vont les banques à ce titre. Tout renseignement que vous pourriez nous donner sur cette situation serait fort utile. C'est une question clé pour la détermination de la nature et de l'étendue de ce problème. Ces renseignements sont importants pour nous, et le plus tôt vous pourrez nous les envoyer, le mieux ce sera.

Le sénateur Calbeck : Vous avez dit que si ces deux amendements étaient adoptés, la capacité des banques d'offrir du crédit pourrait en souffrir, et vous nous en avez donné des exemples. Vous avez ensuite poursuivi en nous parlant des règlements stricts que vous avez. Vous nous avez dit que vos pratiques de crédit étaient assujetties à un régime réglementaire détaillé et vous avez mentionné en particulier la réglementation sur le coût des emprunts.

Is there a maximum interest rate stipulated in those regulations?

Mr. Law: No, there is not, senator. The thrust of the regulation is disclosure of all charges, but there is no maximum interest rate.

Senator Callbeck: What are you then controlled by?

Mr. Law: The market.

Senator Callbeck: Just the market?

Mr. Law: The competition in the marketplace is incredible. It imposes tremendous discipline on our members as it does on every other financial institution.

Senator Fitzpatrick: I am interested in the area of insurance costs. We talked about it yesterday, and the example that Senator Plamondon used showed that on her cost of money, which was a combination of interest and insurance, the insurance portion was some 50 per cent of the cost of the loan. You have said that insurance is scaled up with age, and I understand that.

I presume in some of these loans it is compulsory, but not all loans.

Also, I do not think it is scaled down, depending on the size of the principal that is left for that loan. Presumably the reason for the insurance is if you die before you pay off the loan you get paid out. I do not know who provides this insurance. I do not think it is bank self-insured. Presumably you have an association with an insurance company that provides that. Can you tell us a bit more about the real cost of insurance and whether it is compulsory? Who owns these insurance companies that you deal with?

Mr. Hudon: Insurance is always optional because it is my understanding that it would be tide-selling if we were to force the consumer to take insurance. It is an element in the determination of risk and it is an opportunity for us, for example, to negotiate a different rate of interest if we know we have the added security of insurance. However, insurance is the absolute option of the consumer. If consumers feel that they are well insured outside of their bank borrowings or bank relationship, then many consumers choose not to take the product. It is a well-priced product which allows consumers to basically cover potential debts that they would not want to pass on to their next of kin.

Senator Fitzpatrick: What is the difference in interest rates? For example, if someone wanted to borrow \$10,000 and they were a moderate risk and they took insurance versus not taking insurance, what is the difference in the interest rate they would be charged?

Mr. Hudon: In light of the insurance component, depending on the age of the consumer and the cost, it would be subject to whatever the marketplace allowed us to do. We would sit down with the client and discuss an interest rate which might be a variable rate based on prime. It certainly would not be the prime plus 35. In my 20 years, I have not had occasion to have that kind

Y a-t-il un taux d'intérêt maximal inscrit dans ces règlements?

M. Law : Non, il n'y en a pas, madame. L'essentiel de ces règlements est d'assurer la divulgation de tous les frais, mais il n'y a pas de taux d'intérêt maximal.

Le sénateur Callbeck : Par quoi êtes-vous régi alors?

M. Law : Par le marché.

Le sénateur Callbeck : Seulement par le marché?

M. Law : La concurrence sur le marché est incroyable. Elle impose une discipline extraordinaire à nos membres comme à ceux de tout autre institution financière.

Le sénateur Fitzpatrick : J'aimerais revenir aux coûts d'assurance. Nous en avons parlé hier, et l'exemple que le sénateur Plamondon a utilisé nous a montré que dans le loyer de l'argent, qui est une combinaison de l'intérêt et de l'assurance, la portion de l'assurance représente 50 p. 100 du coût du prêt. Vous nous avez dit que les coûts d'assurance dépendaient de l'âge, et je le comprends.

Je présume que pour certains prêts, elle est obligatoire, mais pas pour tous.

De plus, je ne pense pas qu'elle diminue en fonction du montant du principal qu'il reste au prêt. Je présume que la principale raison de l'assurance, c'est que si l'emprunteur décède avant d'avoir remboursé son prêt, vous êtes payés. Je ne sais pas qui offre cette assurance. Je ne crois pas que ce soit la banque elle-même. Vous avez probablement une association avec une compagnie d'assurance qui offre le service. Pouvez-vous nous en dire un peu plus sur le coût réel de l'assurance et préciser si elle est obligatoire? Qui possède les compagnies d'assurance avec lesquelles vous faites affaire?

M. Hudon : L'assurance est toujours optionnelle, parce que je crois qu'il serait malhonnête de forcer le consommateur à souscrire une assurance. C'est un élément de la détermination du risque et c'est une occasion pour nous, par exemple, de négocier un taux d'intérêt différent si nous savons que nous avons la garantie supplémentaire de l'assurance. Cependant, le consommateur est entièrement libre de prendre une assurance ou pas. Si les consommateurs se sentent déjà bien assurés en dehors de leur prêt ou de leur relation bancaire, beaucoup peuvent choisir de ne pas acheter ce produit. C'est un produit à bon prix qui évite au consommateur le risque de léguer des dettes à ses successeurs en cas de décès.

Le sénateur Fitzpatrick : Quelle est la différence de taux d'intérêt? Par exemple, si une personne voulait emprunter 10 000 \$ et qu'elle représentait un risque modéré, quelle serait la différence entre le taux d'intérêt qu'elle obtiendrait en prenant une assurance et celui qu'elle obtiendrait si elle n'en prenait pas?

M. Hudon : Tout dépendrait de ce que le marché nous permettrait de faire en fonction de l'assurance, de l'âge du consommateur et du coût. Nous discuterions avec le client d'un taux d'intérêt, qui pourrait être un taux variable établi en fonction du taux préférentiel. Il ne s'élèverait certainement pas au taux préférentiel plus 35. Depuis 20 ans, je n'ai jamais vu de

of opportunity put forward to me. We might say this is an interesting mitigant for us to offer you a slight discount on the rate of interest. How much would depend on the individual. In some cases it would not be a mitigant. It would be an offer of service that the client says, I am self-insured sufficiently. I do not want the product. We would then continue the negotiation based on the needs.

Senator Fitzpatrick: You would accept whatever insurance that person might have and say, therefore it is a normal loan without the extra risk attached to it.

Mr. Hudon: In actual fact we might do the loan if the client had no insurance at all. It is not compulsory or an obligation. It is responsible financial counselling to say if something were to happen to you, you do not want to pass on those debts to the next of kin.

Senator Fitzpatrick: If the loan amount goes down and you have taken out insurance, can you reduce the insurance coverage as the loan amount goes down?

Mr. Hudon: The insurance is generally pegged based on the amount of the loan outstanding, the amount of use on the line of credit.

Senator Hervieux-Payette: I have two short questions, one for Mr. Law and one for Mr. Hudon.

For Mr. Law and all the members of your club, we know that some banks are issuing credit cards to students, people who do not have regular income, salaries and so on. When you talk about the assessment of credit, how do you assess the credit and issue credit cards to students when really the only back-up they have is their parents?

My other question is for Mr. Hudon.

[Translation]

Since the reform in the banking sector, many banks have closed branches. At the same time, 1,000 lending institutions have been set up across the country, and their rates are much higher than yours. We wonder why you moved out of a sector that is so profitable, to such an extent that 1,000 offices were opened while you were closing your branches. As for branches in small communities, without interest rates at 35, 40 or 50 per cent, plus insurance and other costs, at rates that would certainly be more reasonable, you appear to have moved out of that area all together. It has been taken over by another group that clearly does not necessarily face the same regulatory requirements.

In consulting you, we need to know what should be done, because your four consumer products are certainly not meeting clients' needs, because there are 1,000 companies in the market at present, and you are not occupying that market. I would like to know whose evaluation recommended that you get out of small loans that represent more of a risk and for which you would have to charge more. We have asked that question in other circumstances for businesses, and we heard, for example, when

proposition semblable. Disons que c'est un facteur atténuant intéressant qui nous permet d'offrir un léger rabais sur le taux d'intérêt. L'ampleur du rabais lui-même dépend de la personne. Dans certains cas, ce n'est pas un facteur atténuant. C'est une offre de service, et le client peut déterminer qu'il est assez assuré et qu'il ne veut pas du produit. Nous continuons alors la négociation en fonction de ses besoins.

Le sénateur Fitzpatrick : Vous accepteriez n'importe quelle assurance que possède la personne et vous vous diriez par conséquent que c'est un prêt classique sans risque supplémentaire?

M. Hudon : En fait, nous pourrions consentir un prêt même si le client n'avait aucune assurance. Ce n'est pas obligatoire. Il est toutefois de notre responsabilité de conseillers financiers d'informer le client que si quelque chose lui arrivait, il ne voudrait peut-être pas refiler ses dettes à ses successeurs.

Le sénateur Fitzpatrick : Si le client souscrit une assurance, pouvez-vous réduire le montant de sa couverture au fur et à mesure que le montant du prêt diminue?

M. Hudon : L'assurance est généralement fixée en fonction du montant du prêt qu'il reste à payer, le montant qu'il reste au crédit.

Le sénateur Hervieux-Payette : J'ai deux petites questions, l'une pour M. Law et l'autre pour M. Hudon.

Je m'adresse d'abord à M. Law et à tous les membres de son association. Nous savons que certaines banques offrent des cartes de crédit à des étudiants, à des personnes qui n'ont pas de revenu régulier, de salaire, et cetera. Lorsque vient le temps d'évaluer le crédit, sur quels critères vous fondez-vous pour émettre des cartes de crédit à des étudiants si leur seul filet de sécurité est leurs parents?

Mon autre question s'adresse à M. Hudon.

[Français]

Depuis la réforme dans le domaine bancaire, on a vu que beaucoup de banques ont fermé des succursales. Dans le même temps, 1 000 institutions de prêt ont été installées à travers le pays, dont les tarifs sont beaucoup plus chers que les vôtres. On se demande pourquoi vous avez évacué un secteur qui paye tellement, au point que 1000 bureaux ont été ouverts tandis que vous fermiez vos succursales. Il me semble que, concernant les succursales dans les petites communautés, sans avoir des taux d'intérêt de 35, 40 ou 50 p. 100, plus les assurances et autres, à des taux qui certainement seraient plus raisonnables, vous avez évacué le champ. Il a été occupé par un autre groupe qui, évidemment, n'a pas nécessairement les mêmes exigences réglementaires.

Lorsqu'on vous consulte, la question est de savoir ce qu'il faudrait faire, parce que vos quatre véhicules de consommateur ne comblent certainement pas le besoin, puisqu'il y a 1 000 entreprises sur le marché actuellement et que vous n'avez pas occupé ce marché. J'aimerais savoir qui a fait l'évaluation selon laquelle vous devez sortir des petits prêts qui représentent plus de risque et pour lesquels vous devriez exiger plus. On a posé la question antérieurement, dans d'autres circonstances, pour les

we interviewed the BDC, that small businesses could not go to you to get a loan at 20 per cent, for example, because they represented a greater risk. So people are forced to go to the BDC rather than to the banks, but it seems to me that as soon as there is an additional risk involved it is as if you did not have the expertise or the interest to be involved, whereas others think that it is very good business.

[English]

Mr. Law: Senator, with respect to your question to me, it is important to remember that a credit is primarily a payment mechanism. Students, as with the rest of us, need to make payments from time to time, and the credit card provides an easy way to do this. In terms of the credit issues that go on with offering credit cards to students, perhaps Mr. Hudon is in a better position than I am to answer. Again, I would like to underscore the fact that a credit card is a payment card mechanism. Two-thirds of Canadians who have credit cards pay off their total balances without interest during the credit period.

Senator Hervieux-Payette: It is called a credit card.

Mr. Law: It is called a credit card. We will call it a payment card for the purposes of this meeting.

[Translation]

Mr. Hudon: As for credit cards, you are right, parents do not often have anything to do with that, but establishing credit as early as possible is important. With years and years of experience, we have determined that students, depending on their education, represent a favourable risk in the future. It is a matter of establishing a clientele.

As for the communities, the decision to leave a community is not easy. We are in business, closing a branch has never improved the business as such. At some point, depending on the environment we are living in, be it via the Internet or over the phone, people do a number of financial transactions outside the bank branch. Today, 85 per cent of transactions are done outside the bank branch. Has that created a market niche for specialists? That is very possible. We did not choose to play in the very high interest rate market; moreover, lending money with very high interest rates is generally not well received, because it is not always easy to defend the fact that one consumer receives a rate of 25 per cent, and another a rate of 10 per cent. That risk determination is not an exact science. If it were, there would never be any loan losses.

Mr. Jacques Hébert, Director Quebec, Canadian Bankers Association: The banking industry is not all that different from other industries. We must follow our clientele. If we look at what happened in Montreal in the case of service stations, over a seven-

entreprises et on s'entendait dire, par exemple lorsque nous interviewons la BDC, que les petites entreprises ne pouvaient pas aller vous voir et obtenir un prêt de 20 p. 100, par exemple, parce qu'elles représentaient un plus grand risque. Les gens sont alors obligés, évidemment, de s'adresser à la BDC plutôt que dans les banques, mais il me semble que, dès qu'il y a un risque additionnel, c'est comme s'il n'y avait pas d'expertise ou d'intérêt pour que vous occupiez le champ alors que d'autres pensent que c'est une très bonne entreprise.

[Traduction]

M. Law : Madame le sénateur, pour répondre à votre question, il est important de se rappeler que le crédit est d'abord et avant tout un mécanisme de paiement. Les étudiants, comme quiconque parmi nous, doivent parfois faire des paiements, et les cartes de crédit sont un moyen facile de le faire. Pour ce qui est des questions de crédit et de l'offre de cartes de crédit aux étudiants, peut-être M. Hudon est-il mieux placé que moi pour vous répondre. Encore une fois, j'aimerais souligner le fait qu'une carte de crédit est un mécanisme de paiement. Les deux tiers des Canadiens possédant des cartes de crédit remboursent leurs soldes dans leur totalité, sans intérêt, pendant la période de crédit.

Le sénateur Hervieux-Payette : C'est ce que l'on appelle une carte de crédit.

M. Law : C'est qu'on appelle une carte de crédit. Nous allons l'appeler carte de paiement aux fins de cette réunion.

[Français]

M. Hudon : Au sujet des cartes de crédit, effectivement, les parents n'y sont souvent pour rien, mais l'établissement du crédit est important au plus jeune âge possible. On a pu déterminer, avec des années et des années d'expérience, que les étudiants, dépendant de leur formation, représentent un risque intéressant dans le futur. Il s'agit d'établir une clientèle.

En ce qui a trait aux communautés, la décision de quitter des communautés n'est pas facile. Nous sommes dans le commerce, fermer une succursale n'a jamais bonifié l'entreprise en soi. À un moment donné, compte tenu de l'environnement dans lequel on vit, que ce soit par Internet ou par téléphone, les gens font une multitude de transactions financières à l'extérieur de la succursale bancaire. Quatre vingt cinq pour cent des transactions sont faites aujourd'hui en dehors du monde de la succursale bancaire. Est-ce qu'un créneau s'est établi pour des spécialistes dans un domaine? C'est fort possible. On n'a pas choisi de jouer dans le monde du très haut taux d'intérêt, d'ailleurs on est généralement mal vu de faire des prêts ayant des taux d'intérêt élevés, parce que ce n'est pas toujours évident de se positionner par rapport au fait que l'on prête à un consommateur à un taux de 25 p. 100 et à un taux de 10 p. 100 pour un autre. Car cette détermination du risque n'est pas une science exacte. Si elle l'était, on n'aurait pas de pertes sur prêts.

M. Jacques Hébert, directeur, Québec, Association des banquiers canadiens : L'industrie bancaire n'est pas tellement différente des autres industries. Il faut suivre notre clientèle. Si on regarde ce qui s'est passé à Montréal dans le cas des stations

or eight-year period, more than 1,500 service stations closed, because the clientele was no longer there. Situations change dramatically in some areas; for example, in the past, you never saw dentists' offices in shopping centers, now you do. Streets in small villages are empty; the stores have all moved to the shopping centers. There is a population movement that must be respected, because clients' consumption habits vary in all sectors.

Senator Plamondon: I would like to thank you for your presentation. I introduced this bill primarily to help consumers who are in debt, who do not have easy access to credit and who are turning to finance companies. This bill targets that group. Along the way, we have seen the emergence of all of these payday loan companies, or whatever you want to call these services — if we can call them services — and at the same time, all of the corporate loans that I had not initially identified, I must admit.

The Canadian Association of Community Financial Service Providers — that is only community oriented in name — also includes finance companies. We have examined studies showing that their clientele's average annual income is \$51,000. That clientele usually belongs to the banks.

Why would people earning \$51,000 a year not go to the banks to borrow money? How can we explain that seven U.S. states have all banned pawnbroking? In the absence of this type of business in those states, how are the banks serving this clientele?

That is not all. What action will police forces be able to take if we do not preserve section 347 of the act that criminalizes loan-sharking? If this section is no longer included in the Criminal Code, what will police officers be able to do?

Finally, how do you explain that the Chase Manhattan Bank, one of the largest lending institutions in the United States, has just set aside funds to prevent the spread of this kind of practice?

What is your position on that? I note that you did not answer Senator Fitzpatrick's question about the link between you, the banks, and the insurance companies that you recommend to consumers. Who owns the insurance companies that you recommend?

[English]

The Chairman: I notice there are five questions, perhaps six, and they are all very pointed.

Senator Plamondon: I waited until the last.

The Chairman: They are all very important. Please respond to all of them, but as quickly as possible.

Mr. Law: I shall. I am sure my colleagues may have things to add.

service, en l'espace de sept ou huit ans, plus de 1 500 stations services ont fermé parce que la clientèle n'était plus là. Cela change beaucoup dans certains domaines; par exemple, dans le passé on ne voyait pas un dentiste s'installer dans un centre d'achats; maintenant si. Des rues se sont vidées dans les petits villages, les magasins sont allés s'établir dans les centres d'achat. Il y a un mouvement de la population qu'il faut respecter parce que les habitudes de consommation des clientèles dans tous les domaines varient.

Le sénateur Plamondon : J'aimerais vous remercier de votre présentation. J'ai présenté le projet de loi pour venir en aide surtout aux consommateurs qui sont endettés, qui n'ont pas facilement accès au crédit et qui se rendent dans les compagnies de finances. L'objectif du projet de loi était de toucher cette cible. En cours de route, on a vu arriver tous les « PD », ou quel que soit le nom que l'on donne à ces services — si on peut appeler cela des services — et en même temps, tous les prêts corporatifs que je n'avais pas identifiés au départ, je l'admets.

L'Association canadienne des fournisseurs de services financiers communautaires, — qui n'a de communautaire que le nom — regroupe aussi les compagnies de finance. Nous avons examiné les études fournies qui nous démontraient que le salaire moyen de cette clientèle était de 51 000 \$ par année. Cette clientèle appartient habituellement aux banques.

Pourquoi les gens qui gagnent 51 000 \$ ne vont-ils pas voir les banques pour emprunter? Comment expliquer le fait que dans sept États américains on a prohibé tous les commerces de prêts sur gage? En l'absence de ce type de commerce dans ces États, comment les banques desservent-elles cette clientèle?

Il y a autre chose. Comment les corps policiers pourront-ils agir si on ne conserve pas l'article 347 de la loi qui criminalise la pratique de prêt usuraire? Si cet article ne figure plus au Code criminel, que pourront faire les policiers?

Enfin, comment expliquer le fait que Chase Manhattan Bank, l'une des plus grandes institutions bancaires aux États-Unis, vient de dégager des fonds pour contrer l'avancée de ce genre de pratique?

Quelle est votre position face à tout cela? Je remarque que vous n'avez pas répondu à la question du sénateur Fitzpatrick qui demandait quel était le lien entre les compagnies d'assurance que vous proposez aux consommateurs et vous-mêmes, les banques. À qui appartiennent les compagnies d'assurance que vous proposez aux consommateurs?

[Traduction]

Le président : Je remarque qu'il y a cinq questions, peut-être six, et qu'elles sont toutes très pertinentes.

Le sénateur Plamondon : J'ai attendu jusqu'à la dernière.

Le président : Elles sont toutes très importantes. Je vous prierais de répondre à toutes ces questions, mais le plus rapidement possible.

M Law : Je vais le faire. Je suis certain que mes collègues auront des choses à ajouter à ma réponse.

With respect to the issue that Senator Fitzpatrick raised, as far as I know, I guess practices can be different from bank to bank, but they are arm's length insurance companies.

The last few years I have been interested in this topic because we have been involved in the issue of who should regulate creditor insurance, the federal or provincial governments. I am pretty up-to-date on this information.

Senator, you have raised interesting questions with respect to practices in the United States. This is the perspective that I would like to draw upon in answering. As you are probably aware, in the United States, usury laws are directed at the state level. A number of states have instituted legislation in that regard. For example, California has a rate that is basically 10 per cent. Let us take California as an example. There are two important points that I would like to leave you with. One, there is a specific exemption for financial institutions. The more general comment is the fact that when you are dealing with interest rates, it is all how you calculate it. That is the question. It is very often an apples-and-oranges comparison to look at another jurisdiction and say that Canada has an interest rate of 60 per cent, Senator Plamondon has proposed that it be dropped to 35 per cent, and look at California, it is 10 per cent. However, you must look at the way the interest rate is calculated. For example, in Texas, it has a usury rate of 6 per cent, but when you look at the legislation more carefully, there are situations in which interest rates of 309 per cent are allowed. You have to be careful. I would urge this committee not to make an apples-to-oranges comparison.

The Chairman: I think we agree with that, witness. Perhaps you might talk about New York State. New York State parallels two of our largest provinces. What would you say with respect to the legislation there? Are we apples and apples?

Mr. Law: I am not sure that we are. I would like the chance to look at it more carefully, but I am not convinced that we are.

The Chairman: The difference in the states is that the criminal law in Canada is federal coast to coast, and in the United States each state has its own state criminal law. There is that difference. My understanding is that some of this legislation is criminal in intent. I have not looked at New York State. However, that would be comparable for us.

Mr. Law: The problem we have in Canada in the Criminal Code is because of this overly inclusive definition of interest and the fact that you have to use generally accepted actuarial principles. That means, as I understand it, not being an actuary, you have to compound the interest on a daily basis, with the result that what seemingly is a low interest rate of 4 per cent, 5 per cent or 6 per cent can become an interest rate of 300 per cent, 400 per cent, 500 per cent. In my mind, it becomes meaningless when you use the definition in the Criminal Code and try to apply it to a consumer protection situation, because it just does not work.

Pour répondre au sénateur Fitzpatrick, autant que je sache, je crois que les pratiques peuvent différer d'une banque à l'autre, mais elles sont indépendantes des compagnies d'assurance.

Depuis quelques années, je m'intéresse à ce sujet, parce que nous nous demandons qui devrait réglementer l'assurance des prêteurs : le gouvernement fédéral ou les gouvernements provinciaux. Je suis assez au courant de ce dossier.

Madame le sénateur, vous soulevez des questions intéressantes sur les pratiques en cours aux États-Unis. C'est de cette perspective que je vais vous répondre. Comme vous le savez probablement, aux États-Unis, les lois sur l'usure sont de la compétence des États. Beaucoup d'États ont adopté des lois à cet égard. Par exemple, la Californie a un taux général de 10 p. 100. Prenons l'exemple de la Californie. Il y a deux points importants sur lesquels j'aimerais vous amener à réfléchir. D'abord, il y a l'exemption particulière des institutions financières. De façon générale je vous dirai que les taux d'intérêt dépendent totalement de la façon dont on les calcule. C'est la question. On compare souvent des pommes avec des oranges lorsqu'on examine ce qui se fait dans d'autres États, qu'on dit que le Canada a un taux d'intérêt de 60 p. 100 — le sénateur Plamondon propose qu'il soit abaissé à 35 p. 100 — puis qu'on observe qu'en Californie, il est de 10 p. 100. Cependant, il faut étudier comment le taux d'intérêt est calculé. Par exemple, au Texas, le taux d'usure est de 6 p. 100, mais si l'on examine la loi de plus près, on voit qu'il y a des situations où un taux d'intérêt de 309 p. 100 est autorisé. Il faut faire attention. L'exhorterais votre comité à ne pas comparer des pommes avec des oranges.

Le président : Je pense que nous sommes d'accord avec cela, monsieur. Peut-être pouvez-vous nous parler de l'État de New York. L'État de New York est adjacent à deux de nos plus grandes provinces. Que diriez-vous de la loi en vigueur là-bas? Comparons-nous des pommes avec des pommes?

M. Law : Je ne suis pas certain que la comparaison soit possible. J'aimerais pouvoir me pencher plus à fond sur la question, mais je ne suis pas persuadé que ce soit le cas.

Le président : La différence c'est qu'au Canada, nous n'avons qu'un seul code criminel valable pour l'ensemble du pays alors qu'aux États-Unis, chacun des États a son propre code criminel. C'est la principale différence. Si je ne m'abuse, certains de ces codes ont des visées pénales. Je n'ai pas examiné celui de l'État de New York. Cependant, je crois qu'il serait comparable au nôtre.

M. Law : Le problème avec le Code criminel canadien, c'est qu'il est fondé sur une définition trop large de ce qu'est l'intérêt et sur l'obligation de se référer aux principes actuariels généralement reconnus. Cela signifie, si je comprends bien, car je ne suis pas moi-même actuaire, que l'intérêt doit être composé quotidiennement, ce qui fait qu'un taux d'intérêt en apparence plutôt bas comme 4, 5 ou 6 p. 100 peut devenir un taux de 300, 400, même 500 p. 100. À mon avis, l'exercice perd tout son sens lorsqu'on utilise la définition prévue dans le Code criminel et qu'on essaie de l'appliquer dans une situation visant la protection du consommateur; cela ne fonctionne tout simplement pas.

The Chairman: To be fair, could you get back to the questions that Senator Plamondon raised? We diverted you a bit, and I do not want to divert you from her questions.

[Translation]

Mr. Hudon: To answer the question about clients whose average income was \$51,000, Senator Plamondon is absolutely right in saying the banks want to do business with that segment of the population.

Recently, I had an opportunity to meet with the owner of a pawnshop. His clientele is not limited to vulnerable clients, but also includes people who want to do transactions that are out of the ordinary, because they want to finance habits that are not necessarily regular or for which they would not get much sympathy from their banker.

The examples of people who do business with them are remarkable. Of course, there are vulnerable people who are doing transactions with that type of business.

Senator Plamondon: I do not really understand what you are saying.

Mr. Hudon: I am going to give you the example of someone who wants to borrow money for a very short period of time to go to a casino. In the case of someone going to his banker to borrow money to go a casino, the requirement is in itself a risk that would probably be seen as unacceptable at the bank level.

So the person would go to a pawnshop, leave his diamond ring as a guarantee, go to the casino, and then go back to the store to pick up the ring the next day. That is not the kind of situation we are involved in, but I have been told that it represents quite a large clientele.

Does that influence the average income of people who do business with those companies?

Senator Plamondon: I assume that is not the only example.

Mr. Hudon: There were other even more unpleasant examples.

Senator Plamondon: That is why the police want to preserve section 347 of the Criminal Code.

Mr. Hudon: The consequences of that section influence transactions that are perhaps a little more natural and legitimate.

[English]

The Chairman: If that completes your answers, I have a brief question. It seems that we are all in general agreement that this is a problem area. There is an agreement that section 347 is an instrument. Senator Plamondon's solution is following Parliament's solution, which is to amend the existing legislation.

Le président : Par souci d'équité pour le sénateur Plamondon, pourriez-vous revenir aux questions qu'elle vous a posées? Nous avons fait une légère diversion et je ne voudrais pas que vous perdiez de vue ses questions.

[Français]

M. Hudon : En réponse à la question concernant la clientèle dont les revenus moyens étaient de 51 000 \$, madame le sénateur Plamondon a entièrement raison lorsqu'elle dit que c'est un groupe de la population avec qui les banques veulent faire affaires.

J'ai eu l'occasion récemment de rencontrer le propriétaire d'un commerce de prêts sur gage. Sa clientèle ne se compose pas uniquement de clients démunis, mais aussi de gens qui veulent faire des transactions hors du commun parce qu'ils veulent financer des habitudes qui ne sont pas nécessairement habituelles ou avec lesquelles ils n'auraient pas beaucoup de sympathie auprès de leur banquier.

Les exemples de gens avec qui ils font affaires sont remarquables. Bien sûr, il y a des gens démunis qui font des transactions dans ce genre de commerce.

Le sénateur Plamondon : Je ne comprends pas très bien ce que vous voulez dire.

M. Hudon : Je vais vous donner l'exemple de quelqu'un qui veut emprunter des sommes pour une très courte période de temps pour aller au casino. Dans le cas d'un client qui dirait à son banquier qu'il veut emprunter de l'argent pour aller au casino, l'expression du besoin est en soi un risque qui serait probablement vu comme étant inacceptable au niveau bancaire.

On irait alors voir un prêteur sur gage, on lui donnerait sa bague à diamants en garantie, on irait au casino et on reviendrait au magasin ramasser sa bague le lendemain. C'est un monde dans lequel nous ne jouons pas, mais on me dit qu'il y a une clientèle assez importante.

Est-ce que cela influence les revenus moyens de gens qui font affaire avec de telles entreprises?

Le sénateur Plamondon : J'imagine que ce n'est pas le seul exemple.

M. Hudon : Il y avait d'autres exemples encore moins agréables.

Le sénateur Plamondon : D'où l'intérêt des policiers de conserver l'article 347 du Code criminel.

M. Hudon : Les conséquences de cet article influencent des transactions qui sont peut-être d'ordre plus naturel et légitime.

[Traduction]

Le président : Si vous avez fini de répondre, j'aurais moi-même une brève question. Il semble que tout le monde soit d'accord pour dire qu'il y a un problème. Nous convenons tous que l'article 347 est un instrument. La solution du sénateur Plamondon va dans le sens de celle préconisée par le Parlement : il faudrait modifier la loi existante.

If this area is a problem, and you obviously disagree, as Senator Angus has pointed out, that we have a problem, but what is your solution? Could you help us in this regard? In the United States, a number of the states have model banking and consumer codes, and they have provisions that the industry has worked out with their state legislatures. Have you given any consideration, as opposed to giving us some general advice, about specific pieces of legislation that you would like to see come forward to solve this particular problem, which we all agree now is a problem?

Mr. Law: I believe that the thrust has to be working with the provinces. Given the nature of the organizations that would be the focus of this legislation, you have to involve the provinces. It is a question of regulating. It is a question of looking at their practices, and perhaps a licensing scheme. I do not know.

The Chairman: Our problem with that — this is based on the evidence, and I am sure I am stealing some of Senator Plamondon's fire and frustration — is that we have had the uniform law commissioners look at this question or series of questions. That process is slow and arduous, and meanwhile the problem is not getting any smaller. Based on the evidence we have received in the last day or so, it is becoming larger in terms of quantum. The question is, how do we accelerate the process to come to some sort of solution, having in mind that we live in a jurisdiction that is federal and provincial?

Uniform law commissioners are moving slowly, glacier-like. The industry has a special responsibility to ensure that the banking practices are fair, adequate and appropriate. Your industry has gone a long way to deal with some of these problems. This is a fundamental problem and we are struggling, as Senator Plamondon is, to try to come up with a salutary answer that avoids some of the negative consequences but deals with the problem. Help us here.

Mr. Law: In a sense, I throw the question back to you. We do have a problem. Is that reason enough to bring the Bill S-19 changes into the law? My respectful view is no.

The Chairman: Based on the evidence we have heard so far, it is an egregious problem and it is growing. I do not want to prejudge the rest of the evidence, but this is the evidence in the last day and a half. There seems to be general agreement on that. If we have a problem in our society, we can use blunt instruments, which people will say may have negative consequences that will outweigh some of the benefits. However, if there is a problem, surely we are brilliant, complex and interesting enough, and with

Si ce point pose problème, et il semble bien que vous ne soyez pas d'accord, comme le sénateur Angus l'a souligné; si nous avons un problème, quelle serait votre solution? Pourriez-vous nous aider à ce chapitre? Aux États-Unis, un certain nombre d'États ont des codes modèles pour les banques et la protection des consommateurs. On y trouve des dispositions que les législateurs de l'État ont élaborées en collaboration avec l'industrie. Auriez-vous songé à des dispositions législatives particulières, plutôt qu'à des orientations de nature plus générale, que vous souhaiteriez nous voir adopter pour régler ce problème dont nous convenons maintenant de l'existence?

M. Law : Je pense que l'orientation générale a été de collaborer avec les provinces. Étant donné la nature des organisations qui seraient visées par ces dispositions, il faut obtenir la participation des provinces. C'est une question de réglementation. Il faut examiner les pratiques en vigueur et peut-être envisager l'instauration d'un programme d'octroi de permis. Je ne sais pas.

Le président : Notre problème avec cette option — mon commentaire est fondé sur les témoignages entendus et je dois certainement me laisser imprégner par l'ardeur et la frustration du sénateur Plamondon — c'est que nous avons demandé à la Commission pour l'harmonisation des lois de se pencher sur cette question ou cette ensemble de questions. Le processus est lent et complexe pendant que le problème ne cesse de s'aggraver. Si l'on se fie aux commentaires entendus au cours de la dernière journée, la situation se détériore très rapidement. Dans ce contexte, comment pouvons-nous accélérer le processus pour en arriver à une solution, en gardant à l'esprit que nous opérons dans une sphère de compétence partagée par le gouvernement fédéral et les provinces?

Les travaux de la Commission pour l'harmonisation des lois progressent lentement, à la manière d'un glacier. L'industrie a la responsabilité spéciale de s'assurer que les pratiques bancaires sont justes, adéquates et appropriées. Votre industrie a déjà beaucoup fait pour régler une partie des anomalies relevées à cet égard. Nous sommes confrontés à un problème fondamental et nous nous efforçons, comme le sénateur Plamondon, d'en arriver à une solution qui nous permettra de corriger la situation en évitant quelques-unes des conséquences néfastes possibles. Votre aide serait la bienvenue.

M Law : D'une certaine manière, je vous renvoie la question. Nous avons effectivement un problème. Est-ce une justification suffisante pour modifier la loi en adoptant le projet de loi S-19? Malgré tout le respect que je vous dois, je crois que non.

Le président : Selon les témoignages que nous avons entendus jusqu'à maintenant, c'est un problème énorme qui ne cesse de s'aggraver. Je ne voudrais pas préjuger de la suite de notre étude, mais c'est bien ce que nous avons entendu depuis une journée et demie. Il semble qu'il y ait consensus à ce sujet. Lorsque nous avons un problème dans notre société, nous pouvons avoir recours à des moyens draconiens dont certains diront qu'ils ont des répercussions négatives annulant certains des avantages

enough talent in the banking and financial institutions industry, that they can come forward with a model of some solutions for us.

Mr. Law: I think we would be the model in that regard. Given the cost of disclosure that we are required to adhere to in the banking industry and given the codes of conduct that we are required to adhere to under the jurisdiction of the Financial Consumer Agency of Canada, I think we are the role model in this. I urge all governments — federal, provincial and territorial — to look at how the banking industry is regulated from a consumer protection standpoint. You could not go wrong by following our examples.

The Chairman: I will allow the senator the last question and comment if there is one.

[Translation]

Senator Plamondon: Would you be willing to do everything the Chase Manhattan Bank is doing in order to counter the exponential growth of payday lenders? What is happening with credit unions in the United States? Have you looked at that in any detail?

[English]

Mr. Law: I am not familiar with it but I will say this: The banking industry supports financially a number of programs in this area. For example, are you aware that each year the banking industry gives \$10 million to the credit counselling agencies in Canada?

The Chairman: We will dealing with that subject in another study that takes place immediately after this, and that is consumer protection elements and a review and oversight of those within the financial institutions. We will look at that specifically, and thank you for bringing that to our attention.

Mr. Law: We would be delighted to appear before this committee on this broader issue, where all these issues can be explored more fully.

The Chairman: One final comment, Mr. Hébert.

[Translation]

Mr. Hébert: You have to realize that people who go to payday lenders have to pay back their loan with a check. So they have a bank account or an account with a credit union. Why don't they deal with banks? Well, for several reasons. Our marketing people do not understand why people earning 50 000 \$ do not deal with us, but would rather go elsewhere. If you have the answer, Senator Plamondon, a second career is waiting for you, since we would hire you right away. It is extremely hard for us to understand why.

obtenus. Toutefois, s'il existe un problème, nous pouvons certes compter sur suffisamment de gens brillants, articulés et intéressants, et sur assez de talent dans l'industrie des banques et des institutions financières pour nous attendre à obtenir quelques pistes de solution.

M Law : Je pense que nous pourrions servir de modèle à cet égard. Compte tenu des coûts de divulgation que nous devons assumer dans l'industrie bancaire et des codes de conduite que nous devons respecter sous l'égide de l'Agence de consommation en matière financière du Canada, je crois effectivement que nous pouvons servir de modèle. J'exhorte tous les gouvernements — fédéral, provinciaux et territoriaux — à se pencher sur la façon dont l'industrie bancaire est réglementée en matière de protection du consommateur. Vous ne pouvez pas vous tromper en suivant notre exemple.

Le président : Je vais laisser la dernière question au sénateur Plamondon, avec un commentaire le cas échéant.

[Français]

Le sénateur Plamondon : Seriez-vous prêts à faire tout ce que la Chase Manhattan fait afin de contrer la croissance fulgurante des prêteurs sur salaire? Que font-ils avec les Credit Union aux États-Unis? Avez-vous examiné cela de près?

[Traduction]

M Law : Je ne connais pas très bien ce dossier, mais je peux vous dire que l'industrie bancaire appuie financièrement différents programmes dans ce secteur. Par exemple, saviez-vous que chaque année l'industrie bancaire verse 10 millions de dollars aux agences de conseillers en crédit du Canada?

Le président : Nous allons aborder cet aspect dans une autre étude qui suivra immédiatement celle-ci; on se penchera sur les éléments de protection du consommateur dans le contexte des institutions financières. Nous allons alors nous intéresser à cet aspect précis de la question, mais je vous remercie de l'avoir porté à notre attention.

M Law : Nous serons heureux de comparaître devant le comité pour cet examen plus vaste qui permettra d'analyser plus en profondeur toutes ces questions.

Le président : Un dernier commentaire, monsieur Hébert.

[Français]

M. Hébert : Il faut savoir, que les gens qui se rendent chez les prêteurs sur salaire doivent déposer un chèque pour rembourser leur emprunt. Ils possèdent donc un compte dans une banque ou une caisse populaire. Pourquoi ne viennent-ils pas dans les banques? Il y a plusieurs raisons. Nos gens de marketing se demandent pourquoi les gens qui gagnent 50 000 \$ ne viennent pas chez nous plutôt qu'ailleurs. Si vous avez une réponse, madame le sénateur Plamondon, vous avez une deuxième carrière, on vous embauche immédiatement. C'est extrêmement compliqué pour nous de savoir pourquoi.

[English]

The Chairman: We will suspend for one minute. Could the next set of witnesses take their place quickly? We are running behind and I have allowed a little bit more leeway because the evidence was so important.

Our next witnesses are from the Canadian Bar Association. Those of us around this table should declare our interests. I am still a member of the Canadian Bar Association. Please forgive me, members of the committee, but I hope that I will be able to lay aside my biases and prejudices to be as objective as possible.

Welcome, Ms. Thomson and Ms. Babe. I assume that you will be the spokespersons for this group. Please proceed.

Again, I apologize but we allowed more leeway with the previous witnesses because of the importance of their testimony. This is not to say that yours is not equally important, but we are running out of time. We only have 30 or 40 minutes. Please govern yourselves accordingly. We will read your text in full. I would appreciate it if you could just summarize it and then we will get to questions as quickly as possible.

[Translation]

Ms. Tamra L. Thomson, Director, Legislation and Law Reform, Canadian Bar Association: Thank you, Mr. Chairman. The Canadian Bar Association is pleased to speak today on Bill S-19.

The Canadian Bar Association is a national organization with 38,000 members, who are lawyers, throughout Canada.

One of our main objectives is improving the administration of law and justice, and that is why we decided to study this bill.

[English]

Our comments today are on behalf of the Canadian Bar Association's national business law section and national real property section. You have received our letter, which you have before you. I will ask Ms. Babe, vice chair of our business law section, to address you on the concerns that are raised in that letter.

Ms. Jennifer Babe, Vice-Chair, National Business Law Section, Canadian Bar Association: The consumer protection objective of Bill S-19 is laudable and extremely important for some of the most vulnerable Canadians in the marketplace. However, like the Canadian Bankers Association, we are most concerned that the Criminal Code is not necessarily the place to take consumer protection measures.

[Traduction]

Le président : Nous allons interrompre nos travaux quelques instants, le temps que les témoins suivants prennent place. Nous sommes en retard sur l'horaire car j'ai laissé un plus de latitude aux intervenants étant donné l'importance des témoignages présentés.

Nos prochains témoins représentent l'Association du Barreau canadien. Les membres du comité doivent déclarer leurs allégeances. Je suis moi-même toujours membre de l'Association du Barreau canadien. Je puis assurer les membres du comité que je vais m'efforcer de laisser de côté tout parti pris et toute opinion préconçue pour me montrer aussi objectif que possible.

Madame Thomson et madame Babe, nous vous souhaitons la bienvenue. Je suppose que vous serez les porte-parole de votre groupe. Nous vous écoutons.

Encore une fois, je vous prie de nous excuser mais nous avons accordé plus de temps que prévu aux témoins précédents en raison de l'importance de leurs représentations. Je ne veux pas dire par là que les vôtres seront moins importantes, mais nous allons manquer de temps. Il ne nous reste que 30 ou 40 minutes. Je vous prie de moduler vos interventions en conséquence. Nous allons lire votre texte en entier. Il serait bon que vous vous contentiez de nous en faire un résumé pour que nous puissions passer aux questions le plus rapidement possible.

[Français]

Mme Tamra L. Thomson, directrice, Législation et réforme du droit, Association du Barreau canadien : Merci, monsieur le président. C'est avec plaisir que l'Association du Barreau canadien présente ses commentaires aujourd'hui au sujet du projet de loi S-19.

L'ABC est une association nationale qui compte 38 000 membres, avocats et avocates, dans l'ensemble du Canada.

L'amélioration du droit et de l'administration de la justice est l'un de nos principaux objectifs et c'est dans cette optique que nous avons étudié ce projet de loi.

[Traduction]

Nous vous avons présenté ces observations au nom de la section nationale du droit des affaires et de la section nationale du droit immobilier de l'Association du Barreau canadien. Nous vous avons également envoyé une lettre que vous avez en main. Je vais demander à Mme Babe, vice-présidente de notre section du droit des affaires, de vous entretenir des préoccupations que nous soulevons dans cette lettre.

Mme Jennifer Babe, vice-présidente, Section nationale du droit des affaires, Association du Barreau canadien : Les objectifs de protection du consommateur que vise le projet de loi S-19 sont fort louables et extrêmement importants pour quelques-uns des Canadiens les plus vulnérables sur les marchés financiers. Cependant, à l'instar de l'Association des banquiers canadiens, nous ne croyons vraiment pas que le Code criminel soit l'instrument à privilégier pour prendre des mesures de protection des consommateurs.

Counsel in the national business sections and real property sections act for both borrowers and lenders across Canada — both consumers and businesses. We have seen the paper from Professor Waldron endorsed by the Uniform Law Conference of Canada. She focused on business transactions. She left work for consumer protection to the Consumer Measures Committee.

Taking from her paper, and from the papers of other academics referred to her, it is clear that the existing law, section 347, is flawed. That is most notable in the fact that in the last six years there are three cases on section 347 that have gone to the Supreme Court of Canada. None of them dealt with loan sharking. All of them dealt with the interpretations of contracts declared by a party to be unlawful and void at law by reason of contravention of section 347 of the Criminal Code.

In *Garland v. Consumers' Gas Co.*, which was a consumer situation relative to late payments on gas utility bills, the utility was charging a late payment as prescribed by the Ontario Energy Board. In *Degelder Construction Co. v. Dancorp Developments Ltd.*, it was with respect to construction financing and the time period of a loan over 11 months versus over the several years it took to actually repay the loan. Finally, last year, in *Transport North American Express v. New Solutions Financial Corp.*, the courts demonstrated the continuing problems in trying to enforce a contract made between sophisticated business parties who were independently represented by counsel, where there was an equity kicker or royalties' payment scheme, as well as traditional interest — bank charges charged by the financial institution. The courts worked long and hard in trying to determine contract interpretation rules between what is called the blue-pencil test of striking out offending sections, as opposed to what the Supreme Court did in notional severance. It reinterpreted the contract to bring it inside the 60 per cent per annum.

In three situations, we have had the Supreme Court of Canada try to deal with section 347 in the last six years. I am sure the members of this group know how rarely the Supreme Court of Canada deals with commercial contractual matters. To have that arise three times in six years is extremely rare and indicative of the problem of the flaws within section 347.

The Canadian Bankers Association has their view. For the Canadian Bar Association this is a day-to-day problem in dealing substantially with borrowers as most of our members do. They have to give opinion letters; time and cost relative to structuring business transactions; bridge loans; start-up businesses, new businesses and intellectual property that do not have traditional collateral to give and are high risk transactions; restructuring troubled companies; the Companies Creditors Arrangement Act;

Les avocats de nos sections nationales du droit des affaires et du droit immobilier travaillent à la fois pour les emprunteurs et les prêteurs de tout le Canada — pour les consommateurs et les entreprises. Nous avons pris connaissance du rapport du professeur Waldron auquel a souscrit la Conférence pour l'uniformisation des lois du Canada. Elle s'est intéressée uniquement aux transactions commerciales. Elle a laissé l'étude des questions liées à la protection des consommateurs au Comité sur les mesures en consommation.

Si l'on se fie à son rapport, ainsi qu'aux documents que lui ont soumis d'autres universitaires, il ressort clairement que l'article 347 de la loi existante doit être modifié. On peut le constater notamment du fait qu'au cours des six dernières années, trois causes impliquant l'article 347 ont été portées devant la Cour suprême du Canada. Aucune de ces affaires ne concernait le prêt usuraire. Il s'agissait dans tous les cas de la façon d'interpréter des contrats déclarés illégaux par une des parties parce qu'ils contrevenaient à l'article 347 du Code criminel.

Dans *Garland c. Consumers' Gas Co.*, une affaire de protection du consommateur concernant le paiement en retard de factures de gaz naturel, l'entreprise de service public avait imposé des frais de retard conformément aux dispositions prévues par la Commission de l'énergie de l'Ontario. Dans l'arrêt *Degelder Construction Co. c. Dancorp Developments Ltd.*, il était question du financement d'un projet de construction et de la durée du prêt s'étendant sur 11 mois, comparativement à la période de plusieurs années qu'il a fallu pour le rembourser. Finalement, l'an dernier, dans l'affaire *Transport North American Express c. New Solutions Financial Corp.*, les tribunaux ont démontré les problèmes récurrents associés à la mise en application d'un contrat conclu entre des entités commerciales complexes représentées indépendamment par des avocats, lorsqu'une clause de participation ou une formule de paiement de redevances s'ajoutait aux intérêts traditionnels — les frais bancaires imputés par l'institution financière. Les tribunaux ont mis beaucoup de temps et d'efforts pour déterminer quelles règles d'interprétation du contrat devaient primer en choisissant entre ce qu'on appelle le critère du crayon bleu qui consiste à biffer les articles incriminés et l'option de la dissociation théorique que la Cour suprême a choisi d'appliquer. La Cour a réinterprété le contrat de telle sorte qu'il respectait le maximum de 60 p. 100 par année.

La Cour suprême du Canada a donc été saisie de trois causes touchant l'application de l'article 347 au cours des six dernières années. Je n'apprends rien à personne ici en disant que la Cour suprême se penche très rarement sur des questions touchant les contrats commerciaux. Il est donc tout à fait exceptionnel qu'il y ait eu trois causes du genre en six ans et cela indique bien que l'article 347 pose certains problèmes.

L'Association des banquiers canadiens a sa propre opinion à ce sujet. Pour l'Association du Barreau canadien, c'est un problème auquel la majorité de nos membres sont confrontés jour après jour dans leurs relations avec des emprunteurs. Ils doivent fournir des lettres d'opinion et se pencher sur des questions touchant la structuration de transactions commerciales; des prêts relais; des entreprises en démarrage, de nouvelles entreprises et des détenteurs de droits de propriété intellectuelle qui ne peuvent

other people making proposals under the bankruptcy insolvency act who need higher risk lenders to step in and save the businesses as they restructure; and sophisticated parties like issuers of convertible and exchangeable debentures that have an equity or profit component in the business.

The issue of consumer protection is laudable, but if it goes forward as proposed in Bill S-19, there will be a compounding of problems for business borrowers in this country and their counsel unless some of the provisions are considered, as recommended by the Uniform Law Conference and some being suggested and recommended by the Canadian Bar Association.

Professor Mary Anne Waldron, Professor Jacob Ziegel and others have recommended the repeal of section 347 because it has not necessarily been used for loan sharking. In fact my librarian last week cited up section 347 for me. In the reported cases we found 395 cites. Only 17 referred to Regina versus someone as criminal prosecution. The rest used this section to deal with contract interpretation on the grounds of illegality. The suggestions from Professor Waldron and lauded by us are with respect to changes in the definition of interest, for example. If there is a problem with fees being charged, it should not be with respect to negotiated transactions between arm's length parties. Fees paid for government registrations, for example in a real estate transaction, surveyors, environmental reports, law firm charges to insure clean title to the mortgage —

The Chairman: Steady when you come to law fees.

Ms. Babe: Those things should not be interest. We also submit that interest should not include transactions where there is an equity, profit or royalty participation in business transactions. The fact that you are prepared to be the high-risk lender to what you hope will be the new Research in Motion by taking out shares that happen to come in at a high value should not bring you into a criminal transaction.

The recommendation from us is as follows. If you were going forward with Bill S-19 as a consumer measure to drop the rate of interest without some consequent amendments to the definition of interest, and possible definition of criminal rate, given its use as actuarial and its impact on short-term transactions, there will be a compounding of difficulties in the marketplace to structure lawful business transactions.

The Chairman: Thank you very much. Do you have anything further to add to that?

offrir les garanties traditionnelles et représentent des transactions à risque élevé; la restructuration d'entreprises en difficulté; la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies; les propositions dans le cadre de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité qui exigent l'intervention de prêteurs à plus haut risque pour sauver des entreprises en restructuration; et les entités complexes comme les émetteurs de débetures convertibles et échangeables qui effectuent des transactions prévoyant une participation aux bénéfices.

L'objectif de protéger le consommateur est louable, mais si le projet de loi S-19 demeure inchangé, il entraînera une série de problèmes pour les emprunteurs commerciaux au Canada et pour leurs avocats, à moins que l'on ne prenne en considération quelques-unes des dispositions recommandées par la Conférence pour l'harmonisation des lois et par l'Association du Barreau canadien.

Mme Mary Anne Waldron, M. Jacob Ziegel et d'autres spécialistes ont recommandé l'abrogation de l'article 347 parce qu'il ne sert pas nécessairement dans les cas de prêts usuraires. La semaine dernière, j'ai demandé à nos services de bibliothèque de faire une recherche sur l'article 347. Nous avons recensé 395 causes où cet article était cité. Seulement 17 d'entre elles étaient des poursuites criminelles impliquant Sa Majesté. Dans les autres causes, on invoquait cet article dans l'interprétation de contrats pour en prouver l'illegalité. Mme Waldron suggère, et nous l'appuyons en ce sens, que des modifications soient apportées à la définition du mot « intérêt ». Si le fait que des honoraires soient exigés pose un problème, cela ne devrait pas concerner les transactions négociées entre entités indépendantes. Les honoraires versés pour les enregistrements auprès du gouvernement, par exemple dans une transaction immobilière, l'arpentage, les rapports environnementaux, les vérifications faites par une firme de droit pour assurer que les titres sont libres pour l'hypothèque —

Le président : Doucement lorsque vous parlez de frais judiciaires.

Mme Babe : Tous ces frais ne devraient pas être considérés comme de l'intérêt. Nous soutenons également qu'on ne devrait pas parler d'intérêt lorsqu'il est question de transactions commerciales où le prêt prend la forme d'une participation au profit, que ce soit au moyen d'actions ou de redevances. Le fait que vous soyez disposé à devenir prêteur à haut risque pour une entreprise qui deviendra, vous l'espérez, la nouvelle Research in Motion en acceptant des actions dont la valeur est élevée ne devrait pas vous précipiter au coeur d'une transaction criminelle.

Voici donc notre recommandation à cet égard. Si vous allez de l'avant avec le projet de loi S-19 à titre de mesure de protection du consommateur visant à réduire les taux d'intérêt sans apporter les modifications qui s'imposent à la définition du terme « intérêt » est peut-être aussi à la définition de « taux criminel », étant donné son utilisation dans un contexte actuariel et ses répercussions sur les transactions à court terme, il deviendra de plus en plus difficile de structurer des transactions légales sur le marché.

Le président : Merci beaucoup. Est-ce que quelqu'un a quelque chose à ajouter à ce sujet?

Ms. Thomson: We would be happy to hear your questions.

The Chairman: Our first questioner is the distinguished colleague from the Province of Quebec, Senator Massicotte.

Senator Massicotte: We are very privileged because we have some lawyers with us with a lot of experience. How would you redraft these laws to make them acceptable to your concerns?

Ms. Babe: If I had my personal view I would repeal section 347 and ask the Criminal Bar to consider how best to target loan sharking.

Senator Massicotte: What would the answer be?

Ms. Babe: I suspect it would be refused. However, if it will go forward, 60 per cent per annum. I do not know how the figure was picked. There is no more certainty in the law by bringing it down to 35 per cent per annum. Dropped to 35 per cent per annum without consequent definition changes for interest and criminal rate, it will have very severe consequences in the marketplace.

Senator Massicotte: The difficulty and challenge is that everyone acknowledges there is a real problem. It is a real problem to people who are not the best informed or in a position to pursue through the courts because of some vague wording. We are looking for something very simplistic where people can say, "This does not look right." Everyone says it is wrong but no one is saying, "Here is how to fix it." That is the difficulty.

I am not a lawyer and maybe that is the advantage I have. Say you exclude all loans, all commercial loans and all loans in excess of \$1 million. You resolve all your business problems where you have all these complicated structures, convertible debentures and so on, by basically saying, if it exceeds "X" then bring it up to the minister but you allow the defence of costs because you always refer to the costs of action or risks. You allow basically a defence for the party. Would that not resolve it immediately? The consumer would say, "I am paying X amount, and I am going to file it with the minister." There are only two issues, cost of transaction and equity that everybody raises. You allow that defence to the minister. Would that resolve the issue?

Ms. Babe: It would go a long way to resolving the issues.

Senator Massicotte: You are not saying yes or no, though.

Mme Thomson : Nous sommes prêtes à répondre à vos questions.

Le président : Notre premier intervenant sera notre distingué collègue de la province de Québec, le sénateur Massicotte.

Le sénateur Massicotte : Nous sommes très privilégiés de pouvoir compter sur des avocats fort expérimentés. Quelles modifications apporteriez-vous à ces dispositions pour les rendre acceptables au regard de vos préoccupations?

Mme Babe : Si vous voulez mon avis, j'abrogerais l'article 347 et je demanderais aux criminalistes de se pencher sur les moyens à prendre pour contrer le prêt usuraire.

Le sénateur Massicotte : Quelle serait la réponse?

Mme Babe : Je suppose qu'on refuserait. Cependant, si le projet de loi est adopté... D'ailleurs je ne sais pas comment on en est arrivé à ce taux de 60 p. 100 par année. Le projet de loi ne procure pas une plus grande certitude en ramenant ce taux à 35 p. 100 par année. La réduction du taux maximal sans apporter les changements qui s'imposent aux définitions des termes « intérêt » et « taux criminel » aura des répercussions très néfastes sur les marchés financiers.

Le sénateur Massicotte : La difficulté et le défi résident dans le fait que tout le monde reconnaît qu'il y a effectivement un problème. Ce problème se pose pour des gens qui ne sont pas nécessairement les mieux informés ou les mieux placés pour intenter des poursuites devant les tribunaux en raison d'un libellé trop vague. Nous cherchons à simplifier le tout de manière à ce que les gens puissent se rendre compte qu'il y a quelque chose qui cloche. Tout le monde affirme que la loi est déficiente mais personne ne nous dit comment corriger la situation. C'est là la difficulté.

Je ne suis pas avocat et peut-être est-ce un avantage pour moi. Supposons que l'on exclut tous les prêts, commerciaux ou non, dont la valeur excède un million de dollars. On règle ainsi tous les problèmes liés aux transactions commerciales à structure complexe, avec débetures convertibles et ainsi de suite, en disant simplement que si la valeur excède tel montant, le ministre peut être saisi de l'affaire, mais une défense fondée sur les coûts est possible parce qu'on fait toujours référence aux coûts associés aux actions ou aux risques. Il s'agit essentiellement d'offrir une possibilité de défense au ministre. Le problème ne serait-il pas réglé immédiatement? Le consommateur pourrait dire qu'il paie tel montant d'intérêt et qu'il va porter plainte auprès du ministre. Tout le monde soulève toujours les deux mêmes questions : le coût de la transaction et la participation à l'entreprise. Le ministre pourrait utiliser cet outil de défense. Le problème ne serait-il pas réglé?

Mme Babe : Cela contribuerait grandement à atténuer les problèmes constatés.

Le sénateur Massicotte : Mais vous ne dites pas si le problème serait réglé ou non.

Ms. Babe: There are still going to be the problems as raised by the Canadian Bankers Association on the bridge loan for the consumer. That will still be caught because of the actuarial definition of criminal rate.

Senator Massicotte: The reason they are charging so long is because it is a short period of time. They say, "It costs me X amount to do the deal, therefore I have to charge this amount, given it is a short period of time." There are only two defences we always hear, cost to do the deal and risk. I say you allow that defence. At least the consumer who is not well informed knows the percentage is very high, therefore let the consumer complain.

Ms. Babe: It would be preferable if it was not a defence than if it was actually drafted in the legislation as an exception.

Senator Massicotte: I agree with that but you are asking the parties who are earning \$20,000 a year to say, "I read this legislation, I've got all this defence, and I have to prove it." It does not work. The flagpole is not high enough for them to attract lightning. The minister is well informed and the creditor is usually well informed. Eventually, in several years normal practices will be predefined and the issue will be resolved.

Ms. Babe: The difficulty with leaving it as a defence is that you will get qualified opinion letters from counsel to their borrowers. It will change the interest rates. The perceived risk —

Senator Massicotte: I appreciate that, but it is better than today whereby it is a criminal offence if the minister decides period, there is no defence. It is scary.

Ms. Babe: The third recommendation from the Uniform Law Conference is to ensure that the criminal section cannot be pleaded in a civil matter unless there is a criminal prosecution taking place as well.

The Chairman: There is a problem with that as well. The criminal law is meant to be — I do not like using the word — the public interest standard against which criminal sanctions, if we fall below that standard, are adopted. It also establishes a standard and that standard is both criminal, it has different consequences, and so on. By removing that as a civil aspect, does not that in effect remove the prophylactic that Senator Plamondon is trying to inject here which is to protect people below a certain line? It is a very complex area by saying I am going to waive a civil test with different onuses against a criminal standard where the onuses are different as well. It is a basic question of jurisprudence.

Ms. Babe: It is also a constitutional problem to try to use criminal law for consumer protection.

The Chairman: That discussion is to be continued.

Mme Babe : Il y aurait encore les problèmes soulevés par l'Association canadienne des banquiers relativement au prêt relais pour les consommateurs. Ces cas-là seraient toujours visés en raison de la définition actuarielle du taux criminel.

Le sénateur Massicotte : Si les intérêts sont si élevés, c'est parce que la période est très courte. On se dit : « Il m'en coûte tant pour effectuer cette transaction, alors je dois demander tel taux, parce que la période est très courte ». Nous entendons toujours les deux mêmes arguments de défense : les coûts et les risques liés à la transaction. Je crois qu'il faudrait permettre une telle défense. Le consommateur n'est pas très bien informé, mais il peut tout de même constater que le taux est très élevé, alors nous devons lui permettre de porter plainte.

Mme Babe : Il serait préférable que ce ne soit pas simplement un instrument de défense, mais plutôt une exception prévue dans la loi.

Le sénateur Massicotte : Je suis d'accord mais cela revient à demander à un intéressé qui gagne 20 000 \$ par année de dire : « J'ai pris connaissance de la Loi. J'ai tous ces arguments de défense et je dois en faire la preuve. » Cela ne fonctionne pas. De telles exceptions risquent de passer inaperçues aux yeux des consommateurs. Le ministre est bien informé et les créiteurs sont généralement aussi bien informés. Peut-être que dans plusieurs années les pratiques normales seront prédéfinies et la question sera réglée.

Mme Babe : Si vous laissez cet argument de défense, on se retrouvera avec le problème des lettres d'opinion avec réserve que les avocats fourniront à leurs clients emprunteurs. Les taux d'intérêt seront changés. Les risques perçus...

Le sénateur Massicotte : Je comprends cela, mais c'est mieux que la situation actuelle où il y a infraction criminelle dès que le ministre décide qu'il n'y a pas de défense, point final. C'est effrayant.

Mme Babe : La troisième recommandation de la Conférence pour l'harmonisation des lois vise à assurer qu'un article du Code criminel ne puisse être invoqué dans une cause civile à moins qu'il n'y ait également une poursuite criminelle.

Le président : Cela pose également problème. Le droit criminel est censé servir — je n'aime pas vraiment ce terme — de norme d'intérêt public devant être respectée sous peine de sanction pénale. La norme ainsi établie est de nature criminelle et a différentes conséquences. Si on en fait un élément d'application civile, ne renonce-t-on pas à l'aspect prévention que le sénateur Plamondon essaie d'injecter dans cette loi en vue de protéger les gens en deçà d'un certain seuil? Cela devient une question très complexe lorsqu'il s'agit de renoncer à un critère civil prévoyant différents fardeaux de preuve au profit d'une norme criminelle pour laquelle les fardeaux de preuve sont également différents. C'est une question de jurisprudence fondamentale.

Mme Babe : Il y a aussi un problème d'ordre constitutionnel lorsqu'on tente de se servir du droit criminel pour la protection des consommateurs.

Le président : C'est un débat à suivre.

Senator Angus: Senator Massicotte has delved into the point that I wanted to make. Allow me to ask just two questions.

Your first answer, which is your preference, is to repeal this section of the Criminal Code without referring to the criminal bar. Let us assume that one of the amendments we raised would be to repeal that section. Are there currently any other remedies for loan sharking or is that the only recourse available? I was taken by your comment that only 17 of the references in all of your research of section 347 were cases of R versus someone.

We had a large case in Montreal last week that received a great deal of publicity because a relative of the defendant is the goaltender for the Montreal Canadians. His half brothers, I believe, have been charged with, prosecuted for and convicted of loan sharking. I have not checked to see whether this was the basis. Is there another remedy for loan sharking? I know you are not a criminal lawyer and I am not one either; that would make it easy.

Ms. Babe: Certainly, it would make it easier. I suspect there are other provisions in the Criminal Code relative to extortion and violence. I understand the victims of these unscrupulous people are not prepared to complain.

Senator Angus: That is a social problem. We are trying to address an economic situation. In the words that were used yesterday, this is not a matter for the chartered banks. Senator Plamondon said that she is not out to interfere with debenture issues and sophisticated commercial transactions of the kind that are levered up to interest rates in the hundreds.

The chartered banks will not deal with those kinds of situations. There is an underground, or, I believe, a crocodile industry, of payday loan boutiques that number in the 100s or 1,000s. This is a problem that has evolved because the established lending institutions cannot deal with the borrowers. Do you have any solutions to this for the committee to consider because we find ourselves on the horns of a dilemma.

Ms. Babe: It is a nasty dilemma. Clearly, vulnerable Canadians are being abused. I am afraid I do not know the answer, from a consumer protection regulatory regime. I do know that on behalf of business borrowers, 35 per cent would be a problem.

Senator Angus: We hear you. Thank you.

Senator Harb: For the past day or so it has been made known rather obliquely that currently there are legitimate businesses that are lending legitimate sums of money to other businesses or to other individuals for short periods of time and charging legitimate fees as well as other costs.

If we were to apply section 347 to those institutions, we could get many people in trouble as it stands now.

Ms. Babe: Yes.

Le sénateur Angus : Le sénateur Massicotte a déjà traité du point que je voulais soulever. Permettez-moi de poser seulement deux questions.

Votre première solution, celle que vous privilégiez, consiste à abroger cet article du Code criminel, sans référence aux criminalistes. Supposons que l'une des modifications que nous proposons serait d'abroger cet article. Existe-t-il actuellement d'autres recours pour les victimes des usuriers ou est-ce la seule avenue possible? J'ai bien noté votre commentaire à l'effet que seulement 17 des renvois à l'article 347 étaient des causes criminelles impliquant Sa Majesté.

Nous avons eu à Montréal la semaine dernière une cause importante qui a beaucoup retenu l'attention des médias parce que l'un des parents des défendeurs est le gardien de but du Canadien de Montréal. Ses demi-frères, si je ne m'abuse, ont été reconnus coupables de prêts usuraires. Je n'ai pas vérifié pour savoir si l'article 347 a été invoqué. Y a-t-il un autre recours pour les cas de prêts usuraires? Je sais que vous n'êtes pas criminaliste et je ne le suis pas non plus; ce serait trop facile.

Mme Babe : Il est certain que ce serait plus facile. Je crois que le Code criminel comporte d'autres dispositions traitant de l'extorsion et de la violence. Je peux comprendre que les victimes de ces personnes sans scrupules ne soient pas toujours en position de porter plainte.

Le sénateur Angus : C'est un problème social. Nous essayons de régler une situation d'ordre économique. Pour en revenir à ce que nous disions hier, ce problème ne relève pas des banques à charte. Le sénateur Plamondon a dit qu'elle ne voulait pas contrecarrer les émissions de débenture et les transactions commerciales complexes qui font grimper les taux d'intérêt au-dessus du 100 p. 100.

Ce ne sont pas les banques à charte qui vont traiter ce genre de situation. C'est une économie souterraine ou, si je puis me permettre, une industrie de requins où les boutiques de prêts sur salaire se comptent en centaines ou en milliers. C'est un problème qui s'est développé en raison de l'incapacité pour les institutions prêteuses établies de faire des affaires avec certains emprunteurs. Auriez-vous des solutions à proposer à notre comité qui se retrouve ainsi confronté à un dilemme?

Mme Babe : C'est un vrai dilemme. Assurément, les Canadiens vulnérables sont victimes d'abus. Je crains de ne pas connaître la réponse dans le cadre de la réglementation régissant la protection des consommateurs. Je ne sais pas si les 35 p. 100 seraient un problème pour les emprunteurs commerciaux.

Le sénateur Angus : Nous comprenons. Merci.

Le sénateur Harb : Au cours des deux ou trois jours précédents, il a été dit plutôt indirectement que des entreprises légitimes prêtaient des sommes légitimes à d'autres entreprises ou d'autres individus pour de courtes périodes et imposaient des frais légitimes ainsi que d'autres coûts.

Si nous devions assujettir ces institutions à l'article 347 sous sa forme actuelle, beaucoup de gens auraient des problèmes.

Mme Babe : Oui.

Senator Harb: Could you elaborate on that, please?

Ms. Babe: Yes. In the bridge, or short-term, financing situation, because of the existing definition of "criminal rate" in section 347 and the use of the actuarial method, you can reach absurd percentages extremely quickly on a short-term payout. For example, I have a client in financial difficulty who partook of an arm's length transaction loan with one of the chartered banks on a demand basis. As an example, imagine if you will, the many farmers in Alberta and Saskatchewan in the cattle industry who are in such a situation because they are faced with the current sudden downturn in the economy and their subsequent financial demise because of changed circumstances. My client's demand loan lasted three months. If you work it out on an actuarial basis, rather than on a prime-plus-one-per-cent basis, it would be over several times 100 per cent because the bank loan lasted only 90 days. It is the actuarial definition and criminal rate that catches this.

Senator Harb: I am interested in your opinion on the hypothetical scenario. I know there is a need for a long-term resolution to this matter. However, in the interim, as the Canadian Bankers Association suggested earlier, to solve the immediate short-term problem, suppose we exclude federally regulated financial institutions, Caisse Populaires and others from section 347 and proceed with Bill S-19 as it exists. It could be used as an interim measure. In the long term, regulations are required, perhaps at the provincial level, to deal with consumer protections.

I am interested in your thoughts on that and whether you think the recommendation of the Canadian Bankers Association is a viable solution. Should the committee take steps to respond to the CBA? Prepare the amendment to the section in the interim, excluding the CBA and other regulated financial institutions, and deal with the recommendation as proposed by Senator Plamondon?

Ms. Babe: It would be a partial solution. It would not solve the problems from the perspective of the Canadian Bar Association. Not all honourable lenders are regulated. However, they all comply with provincial cost-of-credit disclosure legislation. For example, companies such as GE Capital and CIT Financial are not banks, trust companies or credit unions but they certainly comply with consumer protection and they certainly have sophisticated borrowers on commercial transactions. Merely exempting one class of lender will not solve the problem in terms of the definition of interest, including all the fees, charges, equity kickers and the actuarial method of calculating interest.

[Translation]

Senator Plamondon: The letter has been signed by only two sections of the Canadian Bar Association. Since I am not familiar with the Canadian Bar Association, can you tell me how many sections there are?

Le sénateur Harb : Pourriez-vous donner plus de précisions?

Mme Babe : Oui. Pour le préfinancement ou le financement à court terme, des pourcentages absurdes peuvent être atteints très rapidement sur un versement à court terme à cause de la définition actuelle du « taux d'intérêt criminel » dans l'article 347 et de l'utilisation de la pratique actuarielle. Pour vous donner un exemple, j'ai un client en difficulté financière et qui a fait un emprunt sans lien de dépendance chez une banque à charte en fonction de la demande. Imaginez les nombreux agriculteurs de l'Alberta et de la Saskatchewan de l'industrie du bétail qui se trouvent dans ce genre de situation à cause de la soudaine récession économique et qui ont donc des problèmes d'argent car les circonstances ne sont plus les mêmes. Le prêt remboursable sur demande de mon client a duré trois mois. En calculant au moyen de la méthode actuarielle plutôt qu'au moyen du taux préférentiel plus 1 p. 100, il serait de plusieurs fois supérieur à 100 p. 100, car le prêt de la banque n'a duré que 90 jours. Cela est dû à la définition de la pratique actuarielle et au taux d'intérêt criminel.

Le sénateur Harb : J'aimerais connaître votre avis sur le scénario hypothétique. Je sais que cette question exige une solution à long terme. Toutefois, en attendant, comme l'a suggéré tout à l'heure l'Association des banquiers canadiens, pour résoudre le problème à court terme, supposons que les institutions financières, les caisses populaires, etc. réglementées par les lois fédérales ne soient plus assujetties à l'article 347 et que nous adoptions le projet de loi S-19 dans sa forme actuelle. Il pourrait servir de mesure provisoire. À long terme, il faudra une réglementation, peut-être au niveau provincial pour assurer la protection des consommateurs.

J'aimerais connaître votre point de vue à ce sujet et si vous pensez que la recommandation de l'Association des banquiers canadiens est une solution viable ou non. Est-ce que le comité devrait répondre à l'ABC? Préparer la modification de l'article dans l'interim, qui exclut l'ABC et les autres institutions financières réglementées et envisager la recommandation proposée par le sénateur Plamondon?

Mme Babe : Ce serait une solution partielle. Elle ne réglerait pas les problèmes du point de vue de l'Association du barreau canadien. Tous les prêteurs légitimes ne sont pas réglementés. Cependant, ils respectent tous la loi provinciale sur le coût de divulgation du crédit. Par exemple, des entreprises comme GE Capital et CIT Financial ne sont pas des banques, des sociétés de fiducie ou des coopératives d'épargne et de crédit, mais elles respectent les mesures de protection du consommateur et elles ont certainement des emprunteurs expérimentés pour les transactions commerciales. Le seul fait d'exempter une catégorie de prêteurs ne règlera pas le problème lié aux intérêts, y compris tous les frais, les clauses de participation et la pratique actuarielle du calcul des intérêts.

[Français]

Le sénateur Plamondon : La lettre n'est signée que par deux sections de l'Association du Barreau canadien. Comme je ne connais pas l'Association du Barreau canadien, pouvez-vous me dire combien de sections y a-t-il dans cette association?

Ms. Thomson: Thirty-one or thirty-two sections.

Senator Plamondon: Why didn't the other sections sign the letter?

Ms. Thomson: Because this issue is of interest to only two sections. The citizenship and immigration section is not interested in this subject.

Senator Plamondon: So this brief is not presented by the Canadian Bar Association, but rather by two sections of the Canadian Bar.

Ms. Thomson: Yes, that is correct.

Senator Plamondon: It says « Canadian Bar Association » on the letterhead and I did not know how many sections there are. So two sections out of 31 signed the letters and the other 29 sections did not sign their approval. Is that correct?

[English]

Ms. Thomson: It may also be of interest to know the approval process that the letter would go through for the two sections. The members of these two sections have the expertise and greatest knowledge of the subject matter. The letter is reviewed by an oversight committee of legislation and law reform, by our executive officers — the president, the vice-presidents, the treasurers and the executive director — for final approval. However, it is in this name of the two sections.

[Translation]

Senator Plamondon: It is because I did not see the signature of the president of your association.

Have any members ever been prosecuted under section 347 of the Criminal Code? Can you give us any examples? Did you want to help us understand the issue better when you gave us the example of the case involving natural gas or something along those lines? Is there a ruling in that area?

[English]

Ms. Babe: Yes, the answer to that is there are at least 395 reported decisions where Canadian lawyers have obviously been involved relative to these sorts of transactions. That is only the tip of the iceberg to get reported.

[Translation]

Senator Plamondon: Do you agree with the Supreme Court in the *Garland* decision, which said that the apparent objective of section 347 is to prosecute loan sharks. However, what the provision clearly states, particularly with regard to insurance charges, overdraft protection fees, official taxes, property taxes, and so on, is that all these fees are basically an interest rate.

[English]

Ms. Babe: The Supreme Court of Canadian's initial problem in the *Garland* case was whether granting services by way of providing utilities was in fact an extension of credit being

Mme Thomson : Il y a 31 ou 32 sections.

Le sénateur Plamondon : Pourquoi les autres sections n'ont-elles pas signé la lettre?

Mme Thomson : Parce que c'est une question d'intérêt des deux sections. La section de la citoyenneté et de l'immigration n'a pas d'intérêt pour le sujet.

Le sénateur Plamondon : C'est donc un mémoire non pas présenté par l'Association du Barreau canadien, mais par deux sections du Barreau canadien.

Mme Thomson : Oui, c'est cela.

Le sénateur Plamondon : L'en-tête faisait mention de l'Association du Barreau canadien et je ne savais pas combien il y avait de sections. Il y a donc 2 sections sur 31 sections qui ont signé la lettre et les 29 autres sections n'ont pas signé pour vous approuver. C'est cela?

[Traduction]

Mme Thomson : Il serait aussi utile de connaître le processus d'approbation de la lettre pour les deux sections. Les membres chargés d'étudier ces deux articles disposent de l'expertise et des meilleures connaissances en la matière. La lettre est examinée par un comité de surveillance de législation et réforme du droit, par nos supérieurs — le président, les vice-présidents, les trésoriers et le directeur exécutif — en d'une approbation finale. Cependant, c'est au nom des deux sections.

[Français]

Le sénateur Plamondon : C'est parce que je ne voyais pas la signature du président de votre association.

Des membres ont-ils déjà été poursuivis en vertu de l'article 347 du Code criminel? Avez-vous des exemples? Était-ce un exemple que vous vouliez nous faire comprendre quand vous avez parlé du gaz naturel ou quelque chose comme cela? Y a-t-il un arrêt concernant ce sujet?

[Traduction]

Mme Babe : Oui, il y a au moins 395 décisions publiées et impliquant des avocats canadiens dans ce genre de transaction. Ce n'est que la partie émergée de l'iceberg.

[Français]

Le sénateur Plamondon : Êtes-vous d'accord avec la décision de la Cour suprême dans l'arrêt *Garland* qui disait que le but apparent de l'article 347 était de poursuivre les usuriers. Toutefois, il ressort clairement que cette disposition, notamment de la mention qu'elle fait des frais d'assurance, des frais pour découvert de compte, des taxes officielles, des taxes foncières, et cetera, que dans le fond, c'est un taux d'intérêt.

[Traduction]

Mme Babe : Le problème de la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Garland* était de savoir si l'octroi de services publics était en fait un prolongement du crédit assujéti à l'article 347. Le tribunal

caught by section 347. The court concluded that, yes, it was. I am not sure that the supply of goods and services typically takes in utilities in that way since it is a regulated industry.

[Translation]

Senator Plamondon: So you do not agree with the Supreme Court.

[English]

Ms. Babe: I have to follow their decision.

[Translation]

Senator Plamondon: I am not used to defend businesses or the industry, but I thought of an example which may affect small businesses. Let say a small business applies for a loan and the owner of the small business endorses the loan. This means that it is an individual who is applying for a loan. If commercial loans are excluded, it means that the individual who has endorsed the loan is not protected.

[English]

Ms. Babe: That would be true because a guarantor or an indemnifier of the corporation or business loan would sign a contingent obligation to pay if the business fails to pay and it would be subject to the same charges and interest rates as the business accepted.

[Translation]

Senator Plamondon: So, it seems that businesses are excluded, but this means that, at the same time, individuals who have been asked to endorse that business loan, are also excluded. Is that correct?

[English]

Ms. Babe: Technically, yes, but the reality would be that business borrowers are almost always represented by counsel and they have informed decisions before they sign on the bottom line.

The Chairman: Just a short question. This is a comparative law question that was raised earlier. You have raised serious objections to this recommendation. You have talked about criminal, as well as civil consequences. Like the law reform commissioners, you say that one of the amendments should be to restrict any prosecutions to violating the criminal provision; leave it aside. I understand that.

The largest financial centre in the world is in New York State. It seems to me that this is one of the things that we have to take a look at, in comparative terms. The evidence we have — we do not have full evidence yet — is that they do have a restriction on the amount of interest that is much lower than the proposal made by our colleague, Senator Plamondon. We have heard already an explanation from the Canadian Banking Association about not comparing apples and oranges with respect to California. However, we did not have evidence and we do not have evidence with respect to the comparability of New York state

en a décidé ainsi. Je ne suis pas sûre que la fourniture de biens et de services inclue généralement les services publics de cette façon, étant donné que l'industrie est réglementée.

[Français]

Le sénateur Plamondon : Vous n'êtes donc pas d'accord avec la Cour suprême.

[Traduction]

Mme Babe : Je dois respecter leur décision.

[Français]

Le sénateur Plamondon : Je n'ai pas l'habitude de défendre les commerces et l'industrie, mais j'ai pensé à un exemple qui pourrait affecter un petit commerce. Disons qu'un petit commerce demande un prêt et que le propriétaire du petit commerce endosse le prêt. Cela devient donc un individu qui demande un prêt. Si on exempte les prêts commerciaux, à ce moment, on ne protège pas l'individu qui a endossé le prêt.

[Traduction]

Mme Babe : Ce serait vrai parce qu'un garant du prêt à la société ou au commerce signera une obligation conditionnelle pour effectuer le paiement dans le cas où le commerce ne le ferait pas et il serait sujet aux mêmes frais et taux d'intérêts acceptés par le commerce.

[Français]

Le sénateur Plamondon : Donc, on parle d'exclure les commerces, mais en même temps, on exclurait les individus à qui on a demandé d'endosser le même prêt. C'est cela?

[Traduction]

Mme Babe : Techniquement, oui, mais la réalité veut que les prêteurs commerciaux sont presque toujours représentés par un avocat et qu'ils sont informés avant de signer au bas de la page.

Le président : Une petite question. C'est une question de droit comparé qui a été soulevée tout à l'heure. Vous avez de sérieuses objections face à cette recommandation. Vous avez parlé de conséquences criminelles et civiles. Vous déclarez, comme les commissaires à la réforme du droit, que l'une des modifications devrait limiter toute poursuite pour violation de la disposition relative à la criminalité; de la mettre de côté. Je comprends.

L'État de New York est le plus important centre financier au monde. J'estime que c'est un aspect sur lequel nous devrions nous pencher et faire des comparaisons. Nous avons la preuve — nous n'avons pas encore toutes les preuves — qu'ils ont une limite du montant de l'intérêt qui est bien plus inférieure que dans la proposition faite par notre collègue, le sénateur Plamondon. L'Association des banquiers canadiens nous a déjà expliqué qu'il ne fallait pas comparer des pommes et des oranges, en ce qui concerne la Californie. Cependant, nous n'avions aucune preuve et nous n'avons pas de preuve pour faire la comparaison avec la

legislation that limits interest rates more severely, with obviously no dire consequences to their financial institutions compared to the proposals of section 347.

Have you done any work on that or could you do some work on that, to give us some comparative analysis because it would be very helpful?

Ms. Babe: I do not know the answer to the question today. I can see if we can find the answer for you.

The Chairman: If it were done, would it be done quickly. We would appreciate that very much if we could have your views about that. We thank these witnesses for their very helpful evidence. We ask the next set of witnesses to come forward and move very quickly because we are running out of time.

The committee is finding this evidence very interesting, so I do not want to unduly restrict them. Welcome Mr. Whitelaw, President and CEO, and Mr. Bishop, Secretary, of the Canadian Association of Community Financial Services Providers. We appreciate your providing us with evidence. Please proceed. We have your written comments. We would appreciate it if you can give us a brief summary of your written comments which we will read with care, so that we can leave more time for questions and answers.

Mr. Robert A. Whitelaw, President and CEO, Canadian Association of Community Financial Service Providers: Mr. Chair, we appreciate the opportunity to be here and will take your instructions in terms of summarizing. You have all our material in advance.

Honourable senators, thank you very much for the opportunity of providing the Canadian Association of Community Financial Service Providers, CACFS, with an opportunity today to comment on Bill S-19 in the context of the work of our association.

I am the President and Chief Executive Officer of the association. With me at the table today is Norm Bishop, Board Secretary. We have also invited Peter Tzanetakis, who is associated with Ernst and Young LLP, and contributed to a just completed study of the cost of payday loans, and Dr. Patricia Cirillo from the Cypress Research Group. Dr. Cirillo has extensive experience with conducting surveys of customers of payday loans in the United States and is currently advising our association on a survey that will shortly be done in Canada. They are available to answer questions as well.

The association is a newly formed association representing almost 50 companies in approximately 750 locations that provide small-sum, unsecured, short-term credit to Canadians.

Our membership represents approximately 75 per cent of all payday retail stores operating in Canada. We do not represent Internet payday lenders.

loi en vigueur dans l'État de New York qui limite les taux d'intérêt de manière plus rigoureuse, sans des conséquences très graves pour leurs institutions financières en comparaison aux propositions de l'article 347.

Avez-vous réalisé des travaux dans ce domaine ou pourriez-vous le faire afin de nous donner une analyse comparative, cela serait très utile?

Mme Babe : Je n'ai pas la réponse à cette question aujourd'hui. Je peux voir si nous pouvons vous donner une réponse.

Le président : Si c'était possible, est-ce que ce serait fait rapidement? Nous aimerions vraiment avoir votre avis à ce sujet. Nous remercions les témoins de nous avoir présenté un témoignage très utile. Nous demandons aux prochains témoins de se présenter et de se dépêcher car nous n'avons plus beaucoup de temps.

Le comité juge que ces témoignages sont très intéressants, donc je ne veux pas les limiter indûment. Bienvenue à M. Whitelaw, président et chef de la direction, et à M. Bishop, secrétaire de l'Association canadienne des fournisseurs de services financiers communautaires. Nous vous remercions de votre témoignage. Je vous prie de prendre la parole. Nous avons vos notes. Pouvez-vous résumer vos notes que nous lirons avec beaucoup d'attention pour disposer de plus de temps pour les questions et les réponses.

M. Robert A. Whitelaw, président et chef de la direction de l'Association canadienne des fournisseurs de services financiers et communautaires : Monsieur le président, nous vous remercions de nous avoir invités et nous suivrons votre directive, nous serons brefs au possible. Vous avez déjà toute notre documentation.

Honorables sénateurs, permettez-moi de vous remercier d'avoir donné à l'Association canadienne des fournisseurs de services financiers communautaires ou l'ACFSFC, l'occasion de commenter le projet de loi S-19 dans le cadre de travail de notre association.

Je suis le président et le chef de la direction de l'association. Je suis accompagné de Norm Bishop, le secrétaire du conseil. Nous avons également invité Peter Tzanetakis qui est associé à Ernst et Young, s.r.l. Ce dernier a contribué à une étude récemment complétée traitant des coûts reliés à l'offre des prêts sur salaire. Mme Patricia Cirillo du Groupe Cypress Research se joint également à nous. Mme Cirillo possède une vaste expérience dans la réalisation d'enquêtes auprès de clients de l'industrie du prêt sur salaire aux États-Unis. Présentement, elle conseille notre association en ce qui a trait à une enquête qui sera effectuée sous peu au Canada. M. Tzanetakis et Mme Cirillo sont également disponibles pour répondre aux questions.

L'ACFSFC est une association nouvellement formée qui représente près de 50 compagnies dans environ 750 points de vente. Les membres affiliés offrent aux Canadiens des prêts à court terme non garantis pour de petites sommes.

Les membres représentent environ 75 p. 100 de l'ensemble des points de vente de prêts sur salaire à travers le Canada. Nous ne représentons pas les fournisseurs de prêts via Internet.

We serve approximately one million Canadians per year. Contrary to general perception, our customers are ordinary Canadians. Our customers, as you have heard, have an average household income of \$51,400 per year. Only a small percentage would be classified as low income. Almost all have a high school education and many have completed college or have a university degree.

In fact, the demographic of our customers is very similar to that of typical Canadians as a whole. We provide these Canadians with small-sum, short-term credit. These loans are unsecured. We do not require title to cars, television sets or homes to provide the credit. As you look around, you can see our stores at Bank and Laurier just around the corner, Yonge and Bloor in Toronto, at the entrance to the Macdonald Bridge leading from Dartmouth to Halifax, Blanchard Street in Victoria where the store at the Blanchard Street in Victoria is right opposite the Ministry of Provincial Revenue office, as well as in new suburbs in our communities from coast to coast. This is where our customers, ordinary Canadians, live and work.

The average loan requested by our customers is \$279, and the average term of the loan is 10 days. Our customers also use other services provided by our members, including money transfers to friends and relatives, cheque cashing and foreign money exchange. We are in the payday loan business because there is an established need for such loans. As you heard earlier today and yesterday, larger financial institutions do not offer these loans to Canadians. Without our industry, the only alternative for some Canadians needing such loans would be pawn shops, Internet loan providers and title loans. All these options cost more and subject Canadians to lending practices that most of us would rather avoid.

Like any industry, of course, we have some bad apples. I can assure you that this minority does not reflect the best business practices that all of our members represent. That is why our members joined together to form the Canadian Association of Community Financial Service Providers. The formation of our association was supported by federal, provincial and territorial governments.

We started last April-May. Even as a very young industry association, we are actively engaged with government, particularly the Consumer Measures Committee, and you heard from Michael Jenkin with regard to that yesterday. We are involved in a broad process to review the practices in the industry and to make recommendations to the provinces and the territories about setting up a regulatory arrangement that will improve customer protection.

You heard yesterday from Michael Jenkin about the Consumer Measures Committee and the meeting of ministers, and some key words were put forward: code, rollovers and cost to the industry.

Nous desservons environ 1 million de Canadiens par année. Contrairement à la perception générale, nos clients sont des Canadiens ordinaires. Le revenu moyen du ménage de nos clients est de 51 400 \$ par année. Il est important de noter que seulement un petit pourcentage de nos clients se classe dans la catégorie « faible revenu ». Presque tous nos clients ont complété leurs études secondaires et plusieurs ont complété des études postsecondaires ou obtenu un diplôme universitaire.

En fait, la démographie de nos clients est très semblable à celle de l'ensemble des Canadiens typiques. Nous offrons à ces Canadiens une solution de crédit à court terme pour l'emprunt de petites sommes. Les emprunts ne sont pas garantis; nous ne nécessitons aucun bien en garantie tels un véhicule, un téléviseur ou une résidence pour accorder le prêt. Vous pouvez reconnaître les commerces de nos membres affiliés au coin des rues Bank et Laurier, Young et Bloor à Toronto, à l'entrée du pont McDonald de Dartmouth vers Halifax; sur la rue Blanchard à Victoria, face au bureau du ministère du Revenu ainsi que dans les nouvelles banlieues de nos communautés d'un bout à l'autre du pays. C'est dans ces endroits que nos clients, des Canadiens ordinaires, travaillent et vivent.

Le prêt moyen requis par nos clients est de 279 \$ et la durée moyenne de cet emprunt est de 10 jours. Nos clients utilisent également d'autres services offerts par nos membres, incluant les transferts d'argent à des amis ou de la parenté, l'encaissement de chèques et les opérations de change. Nous faisons partie de l'industrie du prêt sur salaire puisqu'il existe un besoin fondé pour ce type de service. Les institutions financières traditionnelles n'offrent pas ce genre de prêt. Sans notre industrie, les seules solutions alternatives pour certains Canadiens qui doivent avoir recours à de tels prêts seraient de faire appel à des prêteurs sur gage, des prêteurs Internet et des prêts immobiliers. Toutes ces options sont plus coûteuses et elles soumettent les Canadiens à des pratiques d'emprunt que la plupart d'entre nous préfèrent éviter.

Comme toute autre industrie, nous avons connu quelques exceptions. Je tiens toutefois à vous assurer que cette minorité ne reflète pas les pratiques utilisées par l'ensemble de nos membres. Voilà pourquoi nos membres se sont unis pour former l'Association canadienne des fournisseurs de services financiers communautaires. La création de notre association fut appuyée par les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux.

Nous avons commencé aux mois d'avril et de mai derniers. Malgré la récente constitution de notre association, nous collaborons activement avec les gouvernements, plus particulièrement le Comité des mesures en matière de consommation, à un processus général visant à réviser les pratiques de l'industrie et à faire des recommandations aux provinces ainsi qu'aux territoires dans le but d'élaborer des mesures réglementaires qui puissent améliorer la protection des consommateurs.

Vous avez entendu, hier, M. Michael Jenkin parler du Comité des mesures en matière de consommation et de la réunion des ministres, et quelques mots clés ont été dits : code, refinancement et coûts assumés par l'industrie.

One of the first association initiatives was to establish a code of best business practices with which our membership must comply. That is in the briefing books you received in advance and is in the store now. Consumers in the public area can see this.

We are also actively engaged in reviewing other actions to improve customer protection. The most significant component of the code is the prohibition of rollovers, that is, the practice of allowing customers to extend their loan for additional fees and interest rates.

As I sat here watching your proceedings, the rollovers were constantly raised as an issue. That stopped effective January 1. The ban on rollovers began at the beginning of the year and will go a long way to encouraging responsible borrowing. It will also be of interest to senators that some of the largest companies in our association have never allowed rollovers.

As with any industry, we are faced with critics who spread misconceptions about what we do, why we do it and who our customers are. We have sometimes been the subject of misleading comments by critics who have not researched the facts. The law needs to address the reality of the cost of providing small-sum, short-term loans. This is very different from financial institutions that grant loans for much larger amounts for a year or more.

A recent study by the respected firm of Ernst & Young, LLP found that it costs us approximately \$44 just to provide the average loan that I referred to of \$279 for 10 days. Our customers are made aware of our fees when they apply for a loan and receive a copy of every document they sign. Surveys of customers have indicated that not only do they believe our fees are reasonable but upwards of 90 per cent said they were satisfied with their experience in getting that loan.

I thought it was important today to lead with some of these comments, Mr. Chair and honourable senators. We need to dispel the many myths concerning the payday loan industry before offering the association's specific comments on Bill S-19, which I will do in my final comments.

In short, we agree with Senator Plamondon that section 347 must be amended. When that section was put in place, our industry did not exist. The need for small, short-term unsecured loans is, however, clearly in evidence here today.

Section 347 must be amended to reflect the reality of our industry and the millions of Canadians who have used these services since we first arrived on the scene. There are a variety of ways to recognize the realities of this industry at the same time as ensuring consumer protection. This has been accomplished in other jurisdictions around the world. For example, more than 35 states of the United States have put in place legislative and

L'une des premières initiatives de l'Association fut de rédiger un code de déontologie des meilleures pratiques de gestion auxquelles nos membres doivent se conformer. Ce code est inclus dans le mémoire que vous avez reçu à l'avance et qui est au magasin. Les consommateurs peuvent le voir.

Nous sommes aussi activement appliqués à l'étude de mesures additionnelles pour améliorer la protection des consommateurs. Le plus important point du code se rapporte à l'interdiction de refinancement. Le refinancement consiste à permettre aux clients de prolonger leur emprunt moyennant des frais et des intérêts additionnels.

J'ai remarqué que la question du refinancement a été constamment soulevée au cours de ces délibérations. Il a été mis fin au refinancement le 1^{er} janvier. L'interdiction de refinancement est entrée en vigueur au début de l'année et favorisera des emprunts songés. Nous tenons également à préciser que certaines des plus grandes compagnies affiliées à notre association n'ont jamais permis le refinancement.

Comme dans toute autre industrie certains critiques à notre endroit peignent une image différente de ce que nous faisons, de notre raison d'être et de nos clients. Nous avons fait l'objet de commentaires parfois trompeurs émis par des individus qui n'ont pas tenu compte de tous les faits. La loi doit tenir compte des coûts reliés à l'offre de prêts à court terme pour de petites sommes. Cette réalité est bien différente de celle des banques qui accordent des prêts de pour de bien plus grosses sommes pour une période d'un an ou plus.

Une étude récente menée par la firme réputée Ernst & Young, s.r.l. a démontré qu'il nous en coûte environ 44 \$ pour offrir un prêt moyen de 279 \$ pour une période de dix jours. Nos clients connaissent nos frais lorsqu'ils font une demande d'emprunt et reçoivent une copie de chaque document qu'ils ont signé. Une enquête auprès des clients a permis de conclure que non seulement une majorité d'entre eux croient que nos frais sont raisonnables, mais que plus de 90 p. 100 sont satisfaits de du processus visant l'obtention du prêt.

Je croyais qu'il était important de rappeler ces faits, monsieur le président, et honorables sénateurs. Nous devons réfuter les nombreux mythes à l'égard de l'industrie de prêt sur salaire avant d'aborder les commentaires de l'association quant au projet de loi S-19, dont je ferai part en conclusion.

En résumé, tout comme le sénateur Plamondon, nous sommes d'opinion que l'article 347 doit être amendé. Lors de la rédaction de cet article, notre industrie n'existait pas. Par contre, le besoin pour des prêts à court terme non garantis pour de petites sommes est clairement visible.

L'article 347 doit être amendé afin de représenter la réalité de notre industrie et les millions de Canadiens qui ont utilisé nos services depuis notre entrée sur le marché. Il existe diverses façons de reconnaître les réalités de cette industrie tout en assurant la protection des consommateurs. Cela a été accompli dans d'autres juridictions à travers le monde. Par exemple, plus de 35 États américains ont mis sur pied des régimes législatifs et

regulatory regimes that permit companies to offer payday loans and charge the fees needed to recover the cost. Several European countries do the same.

I thank you, chair and honourable senators, for the invitation to appear today. We would be pleased to respond to any questions.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Whitelaw.

Senator Angus: Gentlemen, welcome and thank you for your very interesting remarks. I did not realize that you folks already have an association for this industry.

You said that you have 50 members?

Mr. Whitelaw: That is correct. Until this past year, the companies were speaking with individual voices and they wanted to have a unified voice. A call was put out to about 1,000 retail stores operated by a number of companies to invite them to form an association. The association put the code in place and we have recently completed a full compliance code. Membership in the association is a privilege. You cannot simply buy a membership; you earn it and you maintain it. We monitor members annually and they must sign the compliance agreement to the code.

Senator Angus: We understand.

The Chairman: We have a copy of your code of conduct.

Mr. Whitelaw: It is available in both English and French in the briefing book we provided.

Senator Angus: This is what we call a self-regulatory association. It is a good start, and it may be enough. However, we would all like to have an idea of who the members of your association are. Are these household names; big public companies? Who are the operators of these stores?

Mr. Whitelaw: The code is in the store of our members; they are branded. I will ask my colleague, Mr. Bishop, to respond to your question regarding the companies that came together.

Mr. Norman J.K. Bishop, Board Secretary, Canadian Association of Community Financial Service Providers: There is a diverse range of companies ranging from one- and two-member outlets to larger companies. The largest is National Money Mart Company, which is owned by a public U.S. corporation. The next largest is a company called Rentcash Inc. which is based in Alberta. They are a public company on the TSX. The next largest company is called Instalogs, which I believe is also based in Alberta. They have approximately 100 outlets. From there it goes down to companies with 50 or 60 outlets and then down to one, two or three outlets, so it is a wide range.

Senator Angus: Right, except that it is a relatively new industry. It is very popular in the U.S., I gather; is that correct?

Mr. Bishop: I believe so.

réglementaires qui permettent aux sociétés d'offrir des prêts sur salaire et de charger les frais nécessaires de recouvrement de leurs coûts. Certains pays d'Europe font de même.

Je vous remercie une fois de plus de nous avoir permis de nous prononcer et il me ferait plaisir de répondre à vos questions.

Le président : Merci beaucoup, monsieur Whitelaw.

Le sénateur Angus : Messieurs, bienvenue et merci de nous avoir présenter un exposé intéressant. J'ignorais que vous aviez déjà une association pour cette industrie.

Vous avez dit que vous avez 50 membres?

M. Whitelaw : C'est exact. Jusqu'à l'an dernier, les sociétés parlaient individuellement et elles voulaient parler à l'unisson. Une invitation a été lancée à environ 1 000 commerces de détail exploités par un certain nombre de sociétés pour former une association. L'association a établi le code et nous avons récemment complété un code de conformité. Le statut de membre dans l'association est un privilège. Il ne peut pas être simplement acheté : On le mérite et on le respecte. Nous contrôlons les membres tous les ans et ils doivent signer l'accord de conformité au code.

Le sénateur Angus : Nous comprenons.

Le président : Nous avons un exemplaire de votre code de conduite.

M. Whitelaw : Il est disponible en anglais et en français dans le mémoire que nous avons fourni.

Le sénateur Angus : C'est ce qu'on appelle une association autoréglementée. C'est un bon début et c'est peut-être suffisant. Toutefois, nous aimerions tous savoir qui sont les membres de votre association. Sont-ils bien connus; de grosses sociétés publiques? Qui exploite ces commerces?

M. Whitelaw : Le code est dans le commerce de nos membres; c'est comme une marque de commerce en quelque sorte. Je fais appel à mon collègue M. Bishop, pour répondre à votre question concernant les sociétés qui se sont unies.

M. Norman J.K. Bishop, secrétaire du conseil, Association canadienne des fournisseurs de services financiers communautaires : Il y a un large éventail de sociétés, des sociétés qui comptent un ou deux points de vente et d'autres beaucoup plus grandes. National Money Mart Company est la plus importante, elle appartient à une société ouverte américaine. La deuxième est Rentcash Inc., dont le siège est en Alberta, est au deuxième rang. C'est une société ouverte à la bourse de Toronto. La troisième est Instalogs, je crois qu'elle est aussi en Alberta. Elle compte près de 100 points de vente. Puis des sociétés qui ont de 50 à 60 points de vente, celles qui ont un, deux ou trois points de vente, donc il y a un large éventail.

Le sénateur Angus : Très bien, sauf que c'est une industrie relativement nouvelle. Elle est très populaire aux États-Unis, n'est-ce pas?

M. Bishop : Je crois bien.

Senator Angus: You said one positive thing about the bill that we are examining and that is you agree that the Criminal Code needs to be amended. Do you consider this bill to be an appropriate amendment or is there another amendment you would like to see?

Mr. Bishop: It is a good start. It highlights the need for change of 347. We have heard that from other people today. The Consumer Measures Committee has been looking at these problems from a consumer protection point of view for several years. It is a complex problem. While we think it is good that the Senate has come forward with this, it is a complex issue.

Senator Angus: Finally, I know you have been listening to some of the other evidence. Is there something in the U.S. legislation that you have referred to in the 35 states that have some kind of regulatory framework — as opposed to a voluntary compliance regime — that would be helpful to us? We could see what can be done rather than waiting for the consumer measures group and all these other organizations that seem to take forever to come forward?

Mr. Whitelaw: I will respond to the first part, and Mr. Bishop to the second. We support government regulation in Canada in some form. There is no question about that. We have always been on the record as supporting that. What we did in the interim is design the self-regulation code of best business ethics as a first step toward our industry compliance. Publicly, from day one, we recognized and supported the need for government regulation. That needs to be heard today.

On the U.S. matters and the comparative situation, Mr. Bishop will respond.

Mr. Bishop: Not only the U.S., but also countries in Europe, Commonwealth countries, have dealt with this issue before. We have material to hand out to you on the specific states. I think it is closer to 37 or 39 states that regulate in a manner that permits a viable industry. An example given yesterday was California and their interest rate. They have a 10-per-cent interest rate, but they also recognize payday loans or small short-term loans. For a loan of less than 45 days, you are permitted to charge a certain per cent of the loan as a fee. They have carved that out recognizing that when you have a short-term loan, such as Ms. Babe was talking about, and a small loan, you have to deal with it separately. That is generally the way most of the states have gone.

My information is that there is a broad range of legislative models in the states. Mr. Law was talking earlier about how the market works and how Canadians actually have the lowest fees for payday loans. There are some states, such as New York, that prohibit payday loans. The problem with that is that the majority of the population of New York is right in the southern tip. You can go across the bridge to New Jersey and get a loan. More of a problem is that you can get a loan over the Internet or with telephone banking where the lender is set up in a regulation-free

Le sénateur Angus : Vous avez fait un commentaire positif concernant le projet de loi que nous étudions : Vous pensez que le Code criminel doit être modifié. Considérez-vous que ce projet de loi est une modification appropriée ou voudriez-vous en voir une autre?

M. Bishop : C'est un bon début. Le projet de loi souligne le besoin de modifier l'article 347. D'autres personnes l'ont aussi déclaré aujourd'hui. Il y a plusieurs années que le Comité des mesures en matière de consommation examine ces problèmes dans le cadre de la protection des consommateurs. C'est un problème complexe. Même si nous sommes heureux que le Sénat le présente, la question est épineuse.

Le sénateur Angus : Finalement, je sais que vous avez entendu quelques autres témoignages. Y a-t-il quelque chose dans la loi américaine que vous avez mentionnée au sujet de 35 États qui ont une certaine réglementation — au lieu d'un système d'application volontaire — qui pourrait nous être utile? Nous pourrions voir ce qui peut-être fait au lieu d'attendre ces groupes de mesures en matière de consommation et toutes ces autres organisations qui semblent prendre un temps fou avant de se prononcer.

M. Whitelaw : Je répondrai à la première partie de votre question et M. Bishop répondra à la seconde. Nous appuyons une réglementation gouvernementale au Canada. Il n'y a aucun doute sur ce point. Nous l'avons toujours déclaré. Ce que nous avons fait entre-temps, c'est d'élaborer un code d'autoréglementation des meilleures pratiques de gestion à titre de première étape vers la conformité par notre industrie. Dès le départ, nous avons reconnu et soutenu publiquement le besoin d'une régulation gouvernementale. Qu'on le sache bien aujourd'hui.

M. Bishop répondra aux questions concernant les États-Unis et la comparaison entre les situations.

M. Bishop : Les États-Unis, mais aussi les pays d'Europe et du Commonwealth, ont déjà étudié cette question. Nous pouvons vous distribuer de la documentation concernant des États particuliers. Je crois c'est plutôt 37 ou 39 États qui réglementent de façon à permettre la viabilité de l'industrie. L'exemple qui a été donné hier portait sur la Californie et le taux d'intérêt. Le taux d'intérêt est de 10 p. 100, mais ils reconnaissent aussi les prêts sur salaire ou les prêts à court terme pour de petites sommes. Pour un prêt sur une durée inférieure à 45 jours, il est permis d'imposer un certain pourcentage du prêt en tant que frais. Ils l'ont autorisé, car ils ont reconnu que lorsque l'on a un prêt à court terme, comme celui dont parlait Mme Babe, et un petit prêt, il faut les aborder séparément. C'est ainsi que procèdent la plupart des États.

Je crois savoir qu'il y a un large éventail de modèles législatifs dans les États. M. Law a parlé tout à l'heure de la façon dont le marché fonctionnait et du fait que les Canadiens bénéficient en fait des frais les plus bas pour les prêts sur salaire. Certains États, comme celui de New York, interdisent les prêts sur salaire. Le problème à ce niveau, c'est que la majorité de la population de New York se trouve à l'extrémité sud. Vous pouvez traverser le pont pour aller au New Jersey et obtenir un prêt. Pire encore, vous pouvez obtenir un prêt sur Internet ou par service bancaire

environment. If you are in New York and you want a loan, you do it over the telephone; it is not a solution.

The Chairman: I take it from that answer that, in the United States, in order to catch the Internet, the issue really goes from a state legislative issue to an interstate commerce issue. It has to be really federally regulated; is that so? Is that the rationale for having an Internet service in a state jurisdiction where payday practices are prohibited?

Mr. Bishop: Although I am not a complete expert in that area, the problem with the Internet is that it is not federal, either. It is very hard to regulate the Internet.

One of the points Mr. Whitelaw made is that we as an association represent the bricks-and-mortar stores. We feel that as long as they are there, customers will use them and you can regulate bricks-and-mortar stores.

We did a little research and put together a booklet of about 25 Internet lender websites that we could find. In the majority of them you could not tell where they are or whether they were offshore, for example, in Costa Rica or in the United States or some place like that. If this industry was not here, it would be serviced over the Internet.

The Chairman: I do not mean to interrupt Senator Angus's train of thought, but in New York, as you pointed out, payday loans are prohibited. New Jersey is considering legislation.

What happens in New York State now to this vulnerable group of people that are desperately in need of short-term loans based on their payday and so on? What happens to that market which is burgeoning in Canada and obviously has been exempted or restricted in New York State? What happens? What is the practice there?

Mr. Bishop: First, I wish to point out that the perception is that this industry targets the vulnerable or low-income segments of the population, which is a misconception.

The Chairman: I misspoke myself. I am talking about servicing this segment of the industry that utilizes your services.

Mr. Bishop: This is an industry, where there are 1,000 outlets and 1 million Canadians who use them. It is high time for regulation. That is the best way that you protect the consumers in those sectors that are disadvantaged. A good example is rollovers. We as an association have prohibited rollovers. You read about rollovers in the press. The two largest companies in the country do not do rollovers and had not done rollovers. As an association, our difficulty is that our members do not do rollovers. We have no control over the people who are not members of the association. That is a good example where regulation could come in.

par téléphone, le prêteur ayant son siège dans un milieu non réglementé. Si vous habitez New York et que vous voulez un prêt, vous le faites par téléphone; ce n'est pas une solution.

Le président : Donc, aux États-Unis, pour ce qui est de Internet, la question passe vraiment d'un problème de législation d'État à un problème de commerce entre États. Il faut que ce soit assujéti à une réglementation fédérale; n'est-ce pas? Est-ce pour cette raison qu'il y a un service Internet dans un domaine de compétence des États où les pratiques de prêts sur salaire sont interdites?

M. Bishop : Bien que je ne sois pas un expert dans ce domaine, le problème avec Internet, c'est que ce n'est pas fédéral non plus. Il est très difficile de réglementer Internet.

L'un des points soulevés par M. Whitelaw est que notre association représente des magasins conventionnels. Nous estimons que tant qu'ils existeront, les clients les utiliseront et il est possible de réglementer des magasins conventionnels.

Nous avons fait un peu de recherche et publié un livret d'environ 25 sites Web de prêteurs sur Internet. Il est impossible d'en situer géographiquement la majorité ou de savoir s'ils sont extraterritoriaux, par exemple, au Costa Rica ou aux États-Unis ou dans un endroit de ce genre. Si cette industrie n'était pas ici, elle offrirait des services sur Internet.

Le président : Sans vouloir interrompre le fil du raisonnement du sénateur Angus, à New York, comme vous l'avez indiqué, les prêts sur salaire sont interdits. Le New Jersey envisage de légiférer.

Quelle est la situation dans l'État de New York pour le groupe vulnérable de personnes ayant désespérément besoin de prêts à court terme sur leur salaire? Quelle est la situation de ce marché en pleine expansion au Canada et qui est soit interdit soit restreint dans l'État de New York? Quelle est la situation? Quelles sont les pratiques utilisées là-bas?

M. Bishop : Premièrement, j'aimerais dire que l'idée voulant que cette industrie cible les segments vulnérables ou à faible revenu de la population est fausse.

Le président : Je me suis mal exprimé. Je parle des services offerts au segment de l'industrie utilisant vos services.

M. Bishop : Cette industrie compte 1 000 points de vente et 1 million de Canadiens les utilisent. Il est grand temps d'appliquer une réglementation. C'est la meilleure façon de protéger les consommateurs qui sont désavantagés dans ces secteurs. Le préfinancement est un bon exemple. Notre association interdit le préfinancement. Vous avez lu des articles sur le préfinancement dans la presse. Les deux plus grandes entreprises du pays n'offrent pas de préfinancement et ne l'ont jamais fait. En tant qu'association, notre problème vient du fait que nos membres n'offrent pas de refinancement. Nous n'avons aucun contrôle sur ceux qui ne sont pas membres de l'association. Voilà un bon exemple où une réglementation pourrait être appliquée.

Senator Callbeck: You mentioned that members in your organization prohibit rollovers. Are there other practices that have been stopped since this organization was formed?

Mr. Whitelaw: Yes. You will see in the code, senator, stopping the rollovers was the big turning point, then fair collection practices, full disclosure information, privacy protection, and a 1-800 complaint line. Those other areas are right out front with the public.

There is then a section on education and awareness. We are putting pamphlets and brochures in our member stores that talk about the importance of the payday loan and how to use it appropriately. We are then putting out pamphlets on the code.

In the next few days we will obtain from the credit counselling groups their brochures to make them available in our stores as a piece of consumer awareness. We already have their telephone numbers. We have gone out to ensure that education and awareness of our consumers who come into the stores exceeds expectations.

Senator Callbeck: Will you follow up on this? I realize you are a young organization, but what if a member does not follow these practices? Do they lose their membership?

Mr. Whitelaw: That is the ultimate. Let me back up here. There are a number of sanctions along the way. First, there is a compliance agreement and it is posted. You will see in the section on our code, a member-to-member complaint requirement. This is somewhat atypical in the industry. Members are required to report other members who are not complying with the code. We are very public about that. In addition, we will review the membership annually. There is a sticker on our member doors now "Valid 2005." That must be renewed and reviewed each year.

We will be tough on this. The compliance has the teeth. Ultimately, we look to the consumer to be educated and to be aware of which business they wish to deal with, whether it is a member complying with the code or a person outside the membership, a business.

Did I answer your question?

Senator Callbeck: No. I am wondering how tough you will be and if there will be a follow-through. If someone is not abiding by what you have laid down, will they really lose their membership.

Mr. Whitelaw: They will lose their membership; that is the ultimate sanction. There will be a number of categories along the way; cautions and warnings. We already have complaint letters out and we are watching for responses.

Le sénateur Callbeck : Vous avez dit que les membres de votre organisation interdisent le préfinancement. Est-ce que d'autres pratiques ont été interdites depuis la création de votre association?

M. Whitelaw : Oui. Comme vous le constaterez dans le code, sénateur, l'arrêt du préfinancement a constitué un tournant décisif, puis il y a eu des méthodes de recouvrement justes, des exposés complets, clairs et véridiques, la protection de la vie privée et un service téléphonique sans frais pour les plaintes. Cela est mis à la disposition du public.

Puis, il y a une partie sur l'éducation et la sensibilisation. Nous distribuons des brochures dans nos magasins membres qui traitent de l'importance du prêt sur salaire et de la façon de bien l'utiliser. Nous allons publier des brochures concernant le code.

Des services de conseiller en crédit vont nous faire parvenir des brochures que nous remettrons à nos commerces afin de sensibiliser les consommateurs. Nous avons déjà leurs numéros de téléphone. Nous faisons de notre mieux pour assurer que l'éducation et la sensibilisation des consommateurs qui utilisent nos services dépassent les attentes.

Le sénateur Callbeck : Allez-vous continuer dans cette voie? Je reconnais bien que vous êtes une nouvelle organisation, mais que se passe-t-il si un membre ne respecte pas ces pratiques? Risque-t-il de perdre son statut de membre?

M. Whitelaw : Ce serait en dernier ressort. Permettez-moi de revenir un peu en arrière. Il y a un certain nombre de sanctions. Premièrement, il y a l'accord sur le respect des mesures et il est affiché. Dans la partie réservée à notre code, vous verrez une exigence relative aux plaintes déposée par un membre contre un autre membre. C'est assez atypique au sein de notre industrie. Nous demandons à nos membres de signaler les membres qui ne respectent pas le code de l'association. C'est quelque chose de très transparent. En outre, nous contrôlons les membres tous les ans. La vignette autocollante « Valid 2005 » est collée sur les portes d'entrée des commerces de nos membres. Elle doit être renouvelée et revue annuellement.

Nous serons fermes sur ce point. L'accord sur le respect des mesures est assez rigoureux. Notre objectif est aussi d'éduquer le consommateur et de le sensibiliser afin qu'il puisse choisir le commerce avec laquelle il veut avoir affaire, que ce soit un membre qui respecte le code ou une personne ou un commerce non membre de notre association.

AI-je répondu à votre question?

Le sénateur Callbeck : Non. Je me demande jusqu'à quel point vous serez ferme et s'il y aura un suivi. Si quelqu'un ne respecte pas votre règlement, va-t-on vraiment lui retirer son statut de membre?

M. Whitelaw : Il perdra son statut de membre; c'est la sanction la plus grave. Il recevra d'abord des mises en garde et des avertissements. Nous avons déjà des lettres de plainte et nous attendons les réponses.

We are taking complaints and sending them to the non-member stores. If a consumer calls in and says, "I have a problem," and we identify it as a problem with a non-member, we are not saying we cannot do anything. We are taking action.

Just yesterday, I was involved with a credit counselling group that identified a firm that is not a member. We are taking the next step to invite this firm to take corrective action even though it is not a member because it is of benefit to the industry.

That is where we come to the need for regulation in the industry, supported by our self-regulation work.

Senator Angus: What is your membership fee?

Mr. Whitelaw: The membership fee is graduated. For one small shop, it is about \$300 a year and then it graduates up on a per-store basis.

We want to be able to allow the small, independent store operators to feel as much a part of the membership as the large companies referred to without feeling that there is an economic impact directly on them. It is more important in our opinion that they comply with the code, that they demonstrate that and that they feel a part of the association.

Senator Angus: I would think these complaints against non-members that come to your attention would be a great recruiting mechanism for you.

Mr. Bishop: We hope so.

Senator Angus: Slip us \$300 and we will fix your complaint.

The Chairman: We are back to Senator Calbeck.

Senator Calbeck: That is fine. I will pass.

Senator Harb: I have a couple of questions about your one million Canadians. I am interested in knowing if you count a repeat customer as another customer who walks in the door or if those one million are individual, separate Canadians.

The second question is about the average cost. You mentioned that \$279 lent over 10 days costs \$40 to support. That would bring it close to 500 per cent per year in terms of the percentage cost that you have to put out before you have charged interest.

Have you considered working with the Canadian Bankers Association to see about some of the best practices they have to offer? Have you considered the disclosure of the average cost to the consumers at the outset so that when they apply for a loan, they know what the cost is at the outset?

In the province of Ontario, there is a cooling-off period. When someone fills out a form to get a mortgage from a financial institution, there is a requirement that allows that individual to rest on it for a day or so. Do you have something like that?

Mr. Whitelaw: Yes, we do. I will answer those questions immediately. Regarding the cooling-off period, our code provides for a 24-hour period. If you borrow money from a member and

Nous recevons des plaintes et nous les envoyons à des commerces qui ne sont pas membres. Si un consommateur nous téléphone pour nous dire qu'il a un problème, si nous constatons que c'est un problème avec un non-membre, nous ne disons pas que nous ne pouvons rien faire. Nous prenons des mesures.

Hier même, j'ai eu affaire à un service de conseillers en crédit qui a identifié une firme qui n'est pas membre. Nous passons à l'étape suivante pour inviter cette firme à prendre des mesures correctives même si elle n'est pas membre, car c'est dans l'intérêt de l'industrie.

C'est pour cela que nous voulons une réglementation dans l'industrie, soutenue par nos efforts d'autoréglementation.

Le sénateur Angus : Quel est le montant de votre cotisation?

M. Whitelaw : La cotisation est progressive. Elle est d'environ 300 \$ par an pour un petit commerce puis elle est progressive en fonction du commerce.

Nous voulons que les petits exploitants de commerce indépendants considèrent qu'ils ont le même statut de membre que les grandes sociétés sans avoir le sentiment d'encourir des répercussions économiques. À notre avis, il est plus important qu'ils respectent le code, qu'ils le prouvent et qu'ils sentent qu'ils font partie de l'association.

Le sénateur Angus : Je suppose que les plaintes contre des non-membres sont un excellent moyen de recrutement de membres dans votre association.

M. Bishops : Nous l'espérons.

Le sénateur Angus : Versez-nous 300 \$ et nous nous occuperons de la plainte déposée contre vous.

Le président : Nous revenons au sénateur Calbeck.

Le sénateur Calbeck : Ça va. Je n'ai rien à dire.

Le sénateur Harb : J'ai deux ou trois questions au sujet de votre million de Canadiens. J'aimerais savoir si vous comptez un client régulier comme un nouveau client ou bien si ce million est vraiment constitué de citoyens distincts.

La deuxième question porte sur le coût moyen. Vous avez mentionné qu'un prêt de 279 \$ sur 10 jours vous coûte 40 \$. Cela reviendrait à environ 500 p. 100 par an en termes de pourcentage que vous devez verser avant d'imposer l'intérêt.

Avez-vous envisagé une collaboration avec l'Association canadienne des banquiers afin de voir quelle meilleure pratique elle pouvait offrir? Avez-vous songé à divulguer le coût moyen aux consommateurs dès le départ afin que lorsqu'ils demandent un prêt, ils sachent ce qu'il leur en coûtera d'entrée de jeu?

En Ontario, un délai de réflexion est prévu. Quand une personne remplit un formulaire de demande d'hypothèque à une institution financière, il y a une exigence qui assure à cette personne un délai de réflexion d'un jour ou deux. Offrez-vous quelque chose ce genre?

M. Whitelaw : Oui. Je vais répondre de suite à ces questions. En ce qui concerne le délai de réflexion, notre code prévoit 24 heures. Si vous empruntez de l'argent chez un membre et que

24 hours later you decide, for whatever reason, you want to give it back, it is taken back without any interest, costs and fees, nil. We worked that out. That addresses the first question.

Concerning your question about the one million Canadians, we have reviewed the types of customers, their use, and projections from the past moving ahead. However, the specific information will be coming shortly as we conduct for the first time in Canada a survey of our customers. Environics has been engaged to undertake this study and I hope that by the next time we are invited back, we will have details of the findings of a national survey of our customers.

Senator Massicotte: The association was created when?

Mr. Whitelaw: In February, it was actually incorporated. We opened the office in April/May of 2004.

Senator Massicotte: It is fairly recent. You have 50 members, I understand?

Mr. Whitelaw: Fifty corporations and 750 retail stores.

Senator Massicotte: How many complaints have you received in the last nine months?

Mr. Whitelaw: We started our complaint line, December 1. In December, we received 23 inquiries and complaints, and 33 to the close of January. We are getting ready to do the analysis of the type of complaints and inquiries. That will be reported publicly.

We try to break out inquiries which are general questions about the industry versus complaints. I think at the moment, there are seven open complaints from January because we give stores a 14-day period to respond.

Senator Massicotte: In December, you had 23, you said?

Mr. Whitelaw: Yes.

Senator Massicotte: How many were complaints?

Mr. Whitelaw: Of that type, I think there were 10 complaints and the remainder were inquiries. To be very specific, the Ontario government tracks complaints. In 2004, they received 70,248 consumer complaints of all types, of which only 93 involved the payday loan industry; 14 were written and the others were inquiries. If we are dealing with percentages here, that is one one-thousandth of 1 per cent. In my four years with the Better Business Bureau, we did not receive any.

Senator Massicotte: Of the 10 complaints you received in December, they had 14 days to respond. What has happened after that? Are they valid complaints? What are the consequences of those complaints?

Mr. Whitelaw: The valid complaints, as soon as we contacted the management of the stores and it was the first indication that there was a problem, were corrected immediately. The best

24 heures plus tard vous décidez pour une raison quelconque de le rendre, cet argent est accepté sans aucun intérêt, coût et frais, rien du tout. Nous avons mis cela au point. Cela répond à la première question.

En ce qui concerne votre question sur le million de Canadiens, nous avons étudié le type de clients, leur utilisation et leur prévision du passé vers l'avenir. Cependant, les renseignements détaillés seront connus prochainement car c'est la première fois que nous menons une enquête auprès de notre clientèle au Canada. Environics a été chargée de mener cette enquête et j'espère que la prochaine fois que nous serons invités à nous présenter devant vous, nous aurons les résultats de l'enquête nationale menée auprès de nos clients.

Le sénateur Massicotte : Quelle est date la date de création de l'association?

M. Whitelaw : Février, en fait elle a été constituée en société. Nous avons ouvert le bureau en avril/mai de 2004.

Le sénateur Massicotte : C'est assez récent. Vous avez 50 membres, n'est-ce pas?

M. Whitelaw : Cinquante sociétés et 750 commerces de détail.

Le sénateur Massicotte : Combien de plaintes avez-vous reçu au cours des derniers neuf mois?

M. Whitelaw : Nous avons établi notre service téléphonique de plaintes le 1^{er} décembre. Au mois de décembre, nous avons reçu 23 demandes de renseignement et de plaintes et 33 à la fin du mois de janvier. Nous nous préparons à faire l'analyse du type de plaintes et de demandes de renseignement. Les résultats seront rendus publics.

Nous essayons de répartir les demandes de renseignement qui sont des questions d'ordre général sur l'industrie et les plaintes. Je pense que pour le moment, il y a sept plaintes reçues en janvier car les commerces ont un délai de réponse de 14 jours.

Le sénateur Massicotte : Vous avez dit en avoir 23 en décembre?

M. Whitelaw : Oui.

Le sénateur Massicotte : Quel était le nombre de plaintes?

M. Whitelaw : De ce type, je crois qu'il y en avait 10 et le reste était des demandes de renseignement. Pour être très précis, le gouvernement de l'Ontario fait le suivi des plaintes. En 2004, ils ont reçu 70 248 plaintes de consommateur de tout genre, seulement 93 concernaient l'industrie de prêt sur salaire; 14 étaient écrites et les autres étaient des demandes de renseignement. Pour parler en pourcentage, cela représente un millième de 1 p. 100. Au cours des quatre ans que j'ai passé au Bureau d'éthique commerciale, nous n'en avons reçues aucune.

Le sénateur Massicotte : Pour les 10 plaintes que vous avez reçues au mois de décembre, ils avaient 14 jours pour répondre. Que s'est-il passé après? Est-ce que ces plaintes étaient fondées? Quel a été l'aboutissement de ces plaintes?

M. Whitelaw : Dès que nous avons contacté la gestion de magasins et constaté dès le départ qu'il y avait un problème, c'est-à-dire que les plaintes étaient fondées, on y a remédié

example is a Friday ago, we received a problem call from a credit counselling group in Hamilton at nine o'clock in the morning about a consumer-related matter. That was resolved at four o'clock in the afternoon.

The Chairman: It would be useful if you could give us that material in writing. You could also give us the material about your membership and the percentage of the total market that you serve so that we can have all that before us. It would be useful to get a breakdown.

Senator Massicotte: I also want to know specifically, what is the consequence of a valid complaint? You said there are many steps. How many days or months is it before the company gets disqualified from being a member of your association? How long before a company that is in default of a complaint or a second complaint becomes a non-member?

Mr. Whitelaw: This is all part of the work we are doing. The timing at the moment is 14 days. It would then be brought to a compliance committee for review. There are sanctions in place. The ultimate sanction is the withdrawal of membership.

Senator Massicotte: I appreciate that, but the problem with that answer is that it is so loosey-goosey, if you wish. You could have a serious complaint and three years from now, the company is still a member of your association. That would take away from what you are saying, which is that you are serious people who publish your guidelines and values system and should be trusted to follow them. However, if your system of discipline, which is self-regulatory and also obviously in your self-interest, is not stringent enough, then the consumer should not rely upon those guidelines. I would not mind knowing exactly what happens and how firm and strong are the consequences of complaints.

Mr. Whitelaw: Senator, this will be provided.

Senator Massicotte: In Quebec, how many stores do you have?

Mr. Whitelaw: None.

Mr. Bishop: None.

Senator Massicotte: Why?

Mr. Bishop: You have to be licensed in Quebec. There is a 35-per-cent interest rate cap in Quebec. It is not financially viable. The option for Quebecers is to get Internet loans or use pawn shops.

Senator Massicotte: If your guidelines, ethics and self-regulatory environment are structured so strongly, I presume you will be able to persuade the Quebec government to go back on its decision and allow you to operate there.

immédiatement. Le meilleur exemple a eu lieu vendredi dernier, un service de conseillers au crédit nous a téléphoné de Hamilton à neuf heures du matin au sujet d'un problème lié à un consommateur. Le problème était résolu à quatre heures de l'après-midi.

Le président : Il serait utile que vous nous donniez cette documentation par écrit. Vous pourriez aussi nous fournir la documentation concernant vos membres et le pourcentage du marché total que vous desservez de façon à ce que nous ayons tous ces renseignements devant nous. Il serait utile d'avoir une décomposition.

Le sénateur Massicotte : Je veux aussi connaître précisément les aboutissements des plaintes fondées? Vous avez dit qu'il y a plusieurs étapes. Combien de jours ou de mois faut-il attendre avant qu'une entreprise perde son statut de membre de votre association? En combien de temps une entreprise ayant fait l'objet d'une plainte ou d'une deuxième plainte perd son statut de membre?

M. Whitelaw : Tout cela fait partie du travail que nous faisons. Pour le moment, le délai de réponse est de 14 jours. La plainte est ensuite examinée par un comité de contrôle de l'application. Des sanctions sont prévues. La perte du statut de membre constitue la sanction la plus grave.

Le sénateur Massicotte : Je comprends, mais le problème de cette réponse, c'est qu'elle est trop vague. Vous pourriez recevoir une plainte grave et dans trois ans, l'entreprise serait encore membre de votre association. Cela n'est pas conforme avec ce que vous avez dit, que vous étiez des gens sérieux qui publiez vos lignes directrices et votre système de valeurs et que l'on devait vous faire confiance pour les suivre. Toutefois, si votre système de discipline, qui est autoréglementaire et qui bien sûr sert vos intérêts, n'est pas assez rigoureux, le consommateur ne devrait donc pas se fier à ces lignes directrices. J'aimerais bien savoir ce qui se passe vraiment et le sérieux des décisions prises suite aux plaintes.

M. Whitelaw : Sénateur, cela vous sera communiqué.

Le sénateur Massicotte : Combien de commerces avez-vous au Québec?

M. Whitelaw : Aucun.

M. Bishop : Aucun.

Le sénateur Massicotte : Pourquoi?

M. Bishop : Il faut une licence au Québec. Dans cette province les taux d'intérêt sont plafonnés à 35 p. 100. Ce n'est pas viable financièrement. Pour les Québécois, l'alternative est d'obtenir des prêts sur Internet ou chez des prêteurs sur gage.

Le sénateur Massicotte : Si vos lignes directrices, votre code d'éthique et votre autoréglementation sont aussi solidement structurés, je suppose que vous pourriez persuader le gouvernement québécois de revenir sur sa décision et vous permettre d'opérer dans la province.

Mr. Whitelaw: That is the choice of the Quebec government. There are several provinces where you have to get a licence. This is not a totally unregulated industry. In Saskatchewan, Quebec and the Maritimes, you need a licence. If you are to be a member of our association, you need to have your lending licence if you are required to have one. No one in Quebec has a lending licence so they cannot be a member of our association. To my knowledge, there are no outlets that are.

Senator Fitzpatrick: My question is in two parts. First, you state in your presentation that a recent study by Ernst & Young, LLP indicated that it costs \$44 for an average loan of \$279 for 10 days. Can you give me that on an annualized basis? What percentage interest, or put it in the form of interest rate that would be on an annualized basis?

Mr. Whitelaw: Senator, I do not have that and I am wondering if I can refer to Mr. Tzanetakis, who was one of the authors of the report.

I would like to introduce Mr. Peter Tzanetakis, associate of Ernst & Young, who was one of the main authors of the Ernst & Young cost study report.

Mr. Peter Tzanetakis, Associate, Ernst & Young: Because the cost needs to be covered in a short period of time — a short maturity period over a small sized loan — it ends up being an interest into the several hundreds if it were converted into an interest rate. We give examples in the study, which I believe will be provided to this committee.

Senator Fitzpatrick: The second part of my question is you say that you have a survey of customers that indicated that they thought the fees were reasonable. Up to 90 per cent said they were satisfied with their experience. Can you tell me exactly what that question was? I can hardly imagine that people would think an interest rate of several hundred per cent on an annualized basis would be reasonable and that they would be satisfied with that kind of loan arrangement. What was the exact question in that survey?

Mr. Bishop: That survey was actually done by the Public Interest Advocacy Centre commissioned by Industry Canada. That is an example of these effective annual interest rates, the way they are calculated, sounding egregious, but in fact what is charged is very reasonable.

The Chairman: Do you have a copy of that study?

Mr. Bishop: Yes, we do.

The Chairman: Could you give us that study? We will take a look at that question. That is another important question. We are all familiar about questions and questions in polls.

Senator Fitzpatrick: This is a comment, not a question. Anything in that category of hundreds of per cent on an annualized basis, and I think that is what we are used to

M. Whitelaw : C'est au gouvernement du Québec de décider. Le permis est nécessaire dans plusieurs provinces. L'industrie n'est pas entièrement non réglementée. En Saskatchewan, au Québec et dans les Maritimes, il faut une licence. Pour être membre de notre association, il faut détenir une licence d'établissement de crédit si elle est exigée. Comme personne ne détient une telle licence au Québec, nous n'avons pas de membres dans cette province. À ma connaissance, il n'y a aucun point de vente qui a une licence au Québec.

Le sénateur Fitzpatrick : Ma question est en deux parties. Premièrement, vous avez dit dans votre exposé qu'une étude menée récemment par Ernst & Young, S.R.L. a révélé qu'un prêt moyen de 279 \$ sur une période de 10 jours coûtait 44 \$. Pouvez-vous me calculer cela sur une année? Quel serait la quote-part ou le taux d'intérêt calculé sur une année?

M. Whitelaw : Sénateur, je n'ai pas ce chiffre et je me demande si je peux faire appel à M. Peter Tzanetakis qui est l'un des auteurs du rapport.

Je vous présente M. Peter Tzanetakis, associé de Ernst & Young, qui est l'un des auteurs principaux du rapport de l'étude des coûts de Ernst & Young.

M. Peter Tzanetakis, associé, Ernst & Young : Étant donné que les coûts doivent être couverts sur une courte période — une courte période de maturité pour un prêt d'une petite somme d'argent — il finit par devenir un intérêt de plusieurs centaines s'il était converti en taux d'intérêt. Nous donnons des exemples dans l'étude qui, je crois, sera fournie au comité.

Le sénateur Fitzpatrick : La deuxième partie de ma question porte sur ce que vous avez dit au sujet de l'enquête auprès des clients révélant que ces derniers estimaient que les frais étaient raisonnables. Près de 90 p. 100 se sont déclarés satisfaits de leur expérience. Pouvez-vous nous dire exactement quelle question leur a été posée? J'ai du mal à croire que des personnes estiment qu'un taux d'intérêt de plusieurs centaines pour cent sur une base annuelle est raisonnable et qu'elles sont satisfaites de ce genre de montage financier. Quelle était exactement la question posée dans l'enquête?

M. Bishop : Cette enquête a été faite par le Centre pour la défense de l'intérêt public sur demande du ministère de l'Industrie. C'est un exemple de ces taux d'intérêt annuel réels, la façon dont ils sont calculés peut paraître énorme, mais en fait les frais sont très raisonnables.

Le président : Avez-vous une copie de cette étude?

M. Bishop : Oui, nous en avons une.

Le président : Pourriez-vous nous remettre cette étude? Nous allons jeter un coup d'œil sur cette question. Il s'agit d'une autre question importante. Nous sommes tous à l'aise avec les questions et les questions dans les sondages.

Le sénateur Fitzpatrick : Il s'agit d'une observation et non d'une question. À vrai dire, je ne trouve pas raisonnable tout ce qui est de l'ordre des centaines de pour cent sur une base annuelle,

considering interest on, whether it is a mortgage or whatever, I do not find reasonable quite frankly.

Mr. Bishop: That perfectly demonstrates the problem because if you got a loan of \$100 for five days and you were charged \$1 then that would not seem unreasonable. Well, that works out to 107 per cent. There is a difference between what you are actually paying and how it is calculated that causes the problem and that is what we have heard today.

[Translation]

Senator Plamondon: I would like to begin by saying something. You said that New Yorkers could cross the border into New Jersey. Yet in the schedule you gave us, payday lenders are not allowed to operate in New Jersey. I therefore don't see why New Yorkers would go to New Jersey, if lenders are prohibited from operating in either state.

[English]

The Chairman: Senator, the information that is provided says that it is pending legislation in New Jersey. It has not been implemented yet based on their text.

[Translation]

Senator Plamondon: I was thinking of the schedule to the Consumer Federation of America, which was handed to us.

[English]

It states that it prohibited payday loans due to small-loan interest rate caps, usury laws.

[Translation]

But it refers to New Jersey. Is it allowed in New Jersey? That would contradict the other schedule.

[English]

Mr. Bishop: Quite frankly, I could not tell you. We can provide you with a list of all the states.

Senator Plamondon: I have a list here and New Jersey is in there on page 29 of your submission. That was just a comment.

[Translation]

You also said that you wanted to leave Credit Counselling Services brochures in your offices. I hope that the opposite is not true and that pamphlets from payday lenders won't be left in Credit Counselling Services' offices.

We know why you do not operate in Quebec. What kind of debate preceded the prohibition of payday lenders in the various U.S. States? Why have certain American States prohibited this practice?

et je pense que c'est sur cette base que nous avons l'habitude de juger l'intérêt, qu'il s'agisse d'un prêt hypothécaire ou de quoi que ce soit d'autre.

M. Bishop : Cela démontre parfaitement le problème parce que si vous obteniez un prêt de 100 \$ pour cinq jours et qu'on vous demandait 1 \$, alors, cela ne semblerait pas déraisonnable. Eh bien, cela correspond à 107 p. 100. C'est la différence entre ce que vous payez en réalité et comment cette somme est calculée qui cause le problème et c'est ce que nous avons entendu aujourd'hui.

[Français]

Le sénateur Plamondon : Tout d'abord, j'aurais un commentaire. Vous avez dit que les New-Yorkais pouvaient aller dans le New Jersey. Pourtant, dans l'annexe que vous nous avez donnée, au New Jersey, les prêteurs sur salaire sont aussi prohibés. Je ne vois donc pas pourquoi ils peuvent aller dans le New Jersey, si les prêteurs sur salaire sont prohibés aux deux endroits.

[Traduction]

Le président : Sénateur, l'information fournie précise que la loi est à venir au New Jersey. Elle n'est pas encore entrée en vigueur d'après le texte fourni.

[Français]

Le sénateur Plamondon : Je pensais à l'annexe de la Consumer Federation of America qui nous a été fournie.

[Traduction]

On y affirme que cet État interdit les prêts sur salaire à cause des plafonds sur les taux d'intérêt touchant les petits prêts, des lois sur le prêt usuraire.

[Français]

Et on parle, ici, du New Jersey. Est-ce que c'est permis au New Jersey? Cela contredit l'autre annexe.

[Traduction]

M. Bishop : En vérité, je ne pourrais vous le dire. Nous pourrions vous fournir une liste de tous les États.

Le sénateur Plamondon : J'ai une liste ici et le New Jersey figure ici à la page 29 de votre mémoire. C'était simplement un commentaire.

[Français]

Vous avez dit aussi que vous vouliez placer des brochures des Credit Counselling Services dans vos bureaux. J'espère que l'inverse n'est pas vrai et qu'on ne mettra pas des brochures de prêteurs sur salaire dans les Credit Counselling Services.

On sait pourquoi vous n'êtes pas présent au Québec. Aux endroits où c'est prohibé, aux États-Unis, quelle sorte de débat y a-t-il eu? Qu'est-ce qui a fait que c'est prohibé dans certains États des États-Unis?

[English]

Mr. Whitelaw: First, responding to the credit counselling material, it is a one-way street. That is why we are taking material into our stores for the benefit of the consumers and not the other way. There is a tremendous amount of divergence in the United States, state by state. As we indicated, 35-plus states have regulations allowing the payday industry to operate there. Other states I have revisited and, as I mentioned, the alternative is Internet lending and other options.

You questioned specifically the United States and I sense, Mr. Chair and senators, this is more information that you would like to obtain.

[Translation]

Senator Plamondon: It would help us in our deliberations to know why some states prohibit this type of activity. If you have the information and could give it to us, that would be greatly appreciated.

What worries me is that in your presentation, you talk about payday lenders, but not about finance companies. Finance companies are also members of your association. The example I used when I introduced my bill involved a finance company. Interest rates were calculated on an annual basis, because the case involved a four-year loan. As it turns out, the interest on the loan was 50.63 per cent.

Are there any finance companies which are members of your association, and what conditions do they have to fulfil in order to become a member?

[English]

Mr. Whitelaw: In our association we have the payday loan stores and companies that offer the small-sum, short-term loan unsecured. That is the only membership. People that provide title loans, or pawn shops or the Internet, are not members. The company that you refer to, I believe, is not a member. There are simply the 750 retail stores operated by 50 companies who are our members. The qualification to be a member is that you provide a small-sum, short-term unsecured loan, often called a payday loan.

[Translation]

Senator Plamondon: So you are telling me that finance companies are not members of the Canadian Association of Community Financial Service Providers.

[English]

Mr. Whitelaw: That is correct.

[Traduction]

M. Whitelaw : Premièrement, pour ce qui est du matériel concernant les conseillers en crédit, il s'agit d'une voie à sens unique, c'est-à-dire que nous mettons ce matériel d'information dans nos entreprises au profit des consommateurs et non l'inverse. Il y a une très grande divergence aux États-Unis, d'un État à l'autre. Comme nous l'avons indiqué, plus de 35 États ont des règlements qui autorisent le prêt sur salaire sur leur territoire. J'ai fait une nouvelle visite dans d'autres États et, comme je l'ai mentionné, l'autre choix qui s'offre est le prêt sur Internet et d'autres options.

Vous avez posé une question précise sur les États-Unis et j'ai l'impression, monsieur le président et les sénateurs, que c'est plus d'information que vous aimeriez obtenir.

[Français]

Le sénateur Plamondon : Cela nous aiderait dans notre débat de savoir pourquoi cela a été prohibé dans certains États. Si vous avez l'information et que vous pourriez nous la donner, j'apprécierais.

Ce qui m'inquiète dans la présentation, c'est que vous parlez des prêteurs sur salaire, mais vous ne parlez pas des compagnies de finance. Les compagnies de finance font partie de votre association aussi. L'exemple dont je m'étais servi pour présenter le projet de loi, c'était une compagnie de finance. Les taux d'intérêt étaient calculés annuellement, parce que c'était un prêt sur quatre ans. Et sur ce prêt, l'intérêt s'élevait à 50,63 p.100.

Avez-vous des compagnies de finance qui sont membres de votre association, et quelles sont les conditions pour être membre chez vous?

[Traduction]

M. Whitelaw : Nous comptons, dans notre association, des entreprises de prêt sur salaire et des entreprises qui offrent des petits prêts à court terme sans garantie. Ce sont les seuls membres. Les gens qui pratiquent le prêt sur titres, le prêt sur gage ou le prêt sur Internet ne sont pas membres. L'entreprise à laquelle vous faites allusion, je crois, n'est pas membre. Il y a simplement les 750 magasins de détail exploités par 50 entreprises qui sont nos membres. Pour être membre de notre association, vous devez offrir un petit prêt à court terme non garanti, ce qu'on appelle souvent un prêt sur salaire.

[Français]

Le sénateur Plamondon : Donc, vous me confirmez que les compagnies de finance ne font pas partie de l'Association canadienne des fournisseurs de services financiers communautaires?

[Traduction]

M. Whitelaw : C'est exact.

[Translation]

Senator Plamondon: You have also said that there are companies which are headquartered in the United States. You said there are companies belonging to American interests. Not only are there companies from Alberta, but also some which are based in the United States. Is that correct?

[English]

Mr. Whitelaw: Senator, the answer to your question is that one of the companies, National Money Mart, is owned by a U.S. company. The company referred to in Edmonton is a Canadian company. One is a public company, Rentcash, and there is a private company.

[Translation]

Senator Plamondon: But I want to ask a question with regard to the confidentiality of information under the Patriot Act. As you know, under the Patriot Act, the American government can request information on companies located outside of the United States, but belonging to American interests. Are any such companies members of your organization?

[English]

Mr. Bishop: That would be dealing with U. S. legislation. We could not comment on that.

[Translation]

Senator Plamondon: Obviously, but at the same time, this could involve information on Canadians. If you don't know the answer, I'd like to ask you another question.

[English]

The Chairman: Senator, I am looking at that time clock. We have another witness. The Senate, as you know, prohibits us from having a hearing while the Senate is sitting. Let me deal with this dilemma. We do not want to be unfair to the witnesses and certainly I do not want to be unfair to the senators. If there are further questions, I hope that we can send them to you in writing and you can respond to the committee. I really feel it is unfair of us to bring you here and then to short-circuit what we consider to be very vital and important information.

[Translation]

Senator Plamondon: I could ask my questions and we could get the answers in writing later on.

I'm interested in knowing about your collection methods. Since you don't do rollovers, in the case where rollovers can be done indirectly between one place and another, that is, between one branch and another, one branch could not do a rollover, but you could send clients to another place, which comes down to basically the same thing. I know there have been raids. Can you

[Français]

Le sénateur Plamondon : Vous avez dit qu'il y a des compagnies dont le siège social était aux États-Unis. Vous avez dit qu'il y a des compagnies qui appartenaient à des intérêts américains. Il n'y a pas que l'Alberta, il y en a qui étaient originaires des États-Unis. Est-ce vrai?

[Traduction]

M. Whitelaw : Sénateur, la réponse à votre question, c'est qu'une des entreprises, National Money Mart, est la propriété d'une société américaine. L'entreprise à laquelle on fait allusion à Edmonton est une entreprise canadienne. Une est une société publique, Rentcash, et il y a une société privée.

[Français]

Le sénateur Plamondon : Mais je veux poser la question sur la confidentialité des données du Patriot Act. Le Patriot Act, comme vous le savez, peut permettre au gouvernement américain de demander des renseignements sur des compagnies qui seraient à l'extérieur des États-Unis, mais qui appartiendraient à des intérêts américains. Est-ce qu'il y en a parmi vous?

[Traduction]

M. Bishop : Cela nous forcerait à traiter de la législation américaine. Nous ne pouvons faire de commentaires sur cette question.

[Français]

Le sénateur Plamondon : C'est évident, mais en même temps, cela pourrait impliquer des renseignements sur les Canadiens. Si vous n'avez pas l'information, j'aimerais vous poser une autre question.

[Traduction]

Le président : Sénateur, je regarde l'horloge. Nous avons un autre témoin. Comme vous le savez, le Règlement nous interdit d'avoir des audiences pendant que le Sénat siège. Laissez-moi trancher ce dilemme. Nous ne voulons pas être injustes à l'égard de nos témoins et certainement pas à l'égard des sénateurs. S'il y a d'autres questions, j'espère que nous pourrions vous les faire parvenir par écrit et que vous pourrez répondre au comité. J'estime vraiment qu'il est injuste de notre part de vous faire venir ici et ensuite, de court-circuiter ce que nous considérons comme une information vitale et très importante.

[Français]

Le sénateur Plamondon : Je pourrais poser mes questions, et nous pourrions recevoir les réponses par écrit.

Je voudrais connaître vos méthodes de recouvrement. Comme vous n'avez pas le « rollover », si le « rollover » peut se faire indirectement d'un poste à un autre, c'est-à-dire d'une succursale à une autre, la même succursale ne pourrait pas faire le « rollover », mais vous pourriez vous renvoyer les clients de cette façon et cela revient au même. Je sais qu'il y a eu des

tell me whether Paymax and Money Instantly Services are among your clients? Were there articles about these companies in the papers recently.

[English]

The Chairman: I have two other questions. I will put them on the record. You will respond to them in writing. Again, Senators, I am looking at the clock. It is the Senate's requirement that we be in the Senate at 1:30. I would like to say to the witnesses, we will start your evidence and we will call you back when we renew our hearings on this because I do not want to be unfair to you.

Senator Fitzpatrick has a short question. Senator Moore has a short question.

Senator Moore: Are any of your retail stores owned by Canadian banks or Canadian insurance companies?

Mr. Whitelaw: Senator, no.

The Chairman: Again, other senators have questions, and I know they do. We will give them to you in writing and hopefully you will respond promptly. Thank you so much for coming forward on such short notice. This has been very important and valuable information. We do have a number of other questions.

Mr. Whitelaw: We welcome those questions and we will respond to them immediately because this provides you with the answers you are seeking directly.

The Chairman: Thank you. If the next set of witnesses could take the chair. We will suspend for 30 seconds, allow you to withdraw and allow the next set of witnesses to come. We will allow them to commence their evidence, then we will postpone. We do apologize to both sets of witnesses. We are constrained by our mandatory requirements of the Senate. We must stop sharply in eight minutes to allow senators an opportunity to get to the Senate chamber on time.

I hope that this will not inconvenience you. I know that some of you come from near, others come from far. We will give you proper notice to allow you to come back for a fuller opportunity. Please start.

Mr. Roger Sauvé, President, People Patterns Consulting, Vanier Institute of the Family: I am accompanied by Dr. Bob Glossop of Vanier Institute. About a year ago "The Current State of Canadian Family Finances Report" concluded that a growing number of households were living on the edge and that they needed to act now before it was too late. In our new report released last week, of which hopefully you have a copy, we continue to hold that view. Even more so than a year ago, we believe that households need to rein in some of their spending,

descentes. Pouvez-vous me dire si Paymax et Money Instantly Services font partie de vos clients? Ces compagnies ont fait l'objet d'articles dans les journaux récemment.

[Traduction]

Le président : J'ai deux autres questions. Je vais les poser pour qu'elles figurent au compte rendu. Vous y répondrez par écrit. Encore une fois, sénateurs, je regarde l'horloge. Le Règlement exige que nous soyons au Sénat à 13 h 30. J'aimerais dire à nos témoins que nous allons commencer leurs témoignages et que nous les rappellerons lorsque nous reprendrons nos audiences sur cette question, parce que je ne veux pas être injuste à leur égard.

Le sénateur Fitzpatrick a une courte question. Même chose pour le sénateur Moore.

Le sénateur Moore : Y a-t-il de vos magasins de détail qui sont la propriété de banques canadiennes ou de sociétés d'assurance canadiennes?

M. Whitelaw : Non, sénateur.

Le président : Encore une fois, d'autres sénateurs ont des questions et je sais que c'est le cas. Nous allons vous les remettre par écrit et espérons que vous y répondrez promptement. Merci beaucoup d'être venus après un si court préavis. Il s'agit d'une information très importante et très précieuse. Nous avons un certain nombre d'autres questions.

M. Whitelaw : Nous serons heureux de recevoir ces questions et nous y répondrons immédiatement parce qu'elles vous fourniront directement les réponses que vous recherchez.

Le président : Merci. Si le prochain groupe de témoins voulait s'approcher de la table. Nous allons suspendre les travaux pendant 30 secondes, pour vous permettre de vous retirer et permettre au prochain groupe de témoins de s'approcher. Nous allons leur permettre de commencer leur témoignage et ensuite nous allons ajourner. Nous demandons aux deux groupes de témoins de bien vouloir nous excuser. Nous sommes tenus de respecter le Règlement du Sénat. Nous devons cesser nos activités dans huit minutes exactement pour permettre aux sénateurs de se rendre au Sénat à temps.

J'espère que cela ne vous cause pas trop d'inconvénients. Je sais que certains d'entre vous ne viennent pas de loin, mais que d'autres viennent de loin. Nous allons vous donner un préavis suffisant pour vous permettre de revenir pour que vous ayez l'occasion de donner votre témoignage en entier. Veuillez commencer.

M. Robert Sauvé, président, People Patterns Consulting, l'Institut Vanier de la famille : Je suis accompagné de M. Bob Glossop de l'Institut Vanier. Dans le rapport que nous avons publié il y a environ un an, « L'État actuel du budget de la famille canadienne », nous avons conclu qu'un nombre croissant de ménages vivaient au bord du gouffre et qu'il fallait intervenir rapidement, avant qu'il soit trop tard. Dans notre nouveau rapport publié la semaine dernière, dont nous espérons que vous avez une copie, nous maintenons les mêmes conclusions. Plus

pay off some debt and build a bigger cushion against the possibility of a slowing economy and/or rising interest rates. This is not a doomsday scenario, but one of caution and reassessment.

Real disposable income for households has, on average, remained near the \$54,000 level during each of the last four years. From a longer term perspective real incomes are up by less than four per cent since 1980; rather miniscule by any standard. This flattening out has occurred in spite of the record number of dual-earner households bringing in this income. In addition, the income equality is worsening with the richest families gaining ground at the expense of the rest.

According to the latest census there are now about 1.5 million full-year, full-time workers with before-tax earnings of \$20,000 or less. These are definitely our working poor. Family incomes were flat from 1980 to the mid-1990s for those aged 25 to 34 and those aged 35 to 44. Those aged 45 to 54 also had no growth in earnings from the late 1980s to the mid-1990s.

These trends are not only interesting, they have also had significant and measurable impacts on the well-being of different generations. Home ownership rates advanced strongly for those aged 55 and older. In contrast, home ownership rates fell for all age groups below the age of 55. Net worth also declined for all age groups, except those aged 55 and over, during the 1984 to 1999 period.

The poverty rate soared for those aged 25 and under and fell sharply for those aged 65 and over. This is definitely a generational problem. For savings rates, 20 years ago the typical household was putting away about 20 per cent of its disposable income. The personal savings rate has now dipped to zero. Even worse, households in half the provinces had negative savings in 2003, with British Columbians recording the biggest negative savings rate of minus six per cent. Many people are now living in expensive housing where they may be house-rich but cash-poor. Not everyone is even this lucky. Households now hold, on average, about \$66,800 of debt. Total household debt is now equal to 121 per cent of disposable incomes, compared to 86 per cent in 1980.

Record-low interest rates have made this debt manageable for most but not all households. In our 2003 report we estimated that if interest rates rose by just two percentage points, the level of interest and principle payments on household debt would have returned to the 1990 peak and brought many more households much closer to the edge. About 84,000 people went bankrupt in 2004, which is close to the record set in 1997, and compares to only 21,000 bankruptcies in 1980.

Those in the age group 25 to 44 are the most prone to go bankrupt. In 2003 there were 611 bankruptcies per 100,000 people aged 25 to 44, or more than triple the rate in 1987. There are too

encore que l'année dernière, nous estimons que les ménages doivent modérer leurs dépenses, rembourser une partie de leur dette et se constituer une réserve plus importante en prévision d'un ralentissement éventuel de l'économie et d'une augmentation des taux d'intérêt. Sans vouloir être alarmistes, nous devons lancer un avertissement sans équivoque.

Le revenu disponible réel des ménages est demeuré autour de la barre des 54 000 \$ en moyenne chacune des quatre dernières années. Sur le long terme, il a progressé de moins de 4 p. 100 depuis 1980, ce qui est vraiment très peu, alors qu'on enregistre par ailleurs un nombre record de ménages à deux revenus. Qui plus est, les inégalités se creusent : les familles fortunées gagnent du terrain aux dépens du reste de la population.

D'après les données du dernier recensement, on dénombre maintenant environ 1,5 million de personnes qui travaillent à temps plein toute l'année mais qui gagnent 20 000 \$ ou moins par an avant impôt... Ce sont les gagne-petit du Canada. Les revenus d'emploi des 25-34 ans et des 35-44 ans sont restés stationnaires de 1980 au milieu des années 90. Les 45-54 ans aussi ont vu leurs revenus stagner, de la fin des années 80 au milieu des années 90.

Ces tendances ne sont pas seulement intéressantes sur le plan statistique : elles ont des répercussions importantes et mesurables sur le bien-être de plusieurs générations. Le taux de propriété a beaucoup progressé chez les 55 ans et plus, mais il a en revanche diminué dans tous les autres groupes d'âge plus jeunes. L'avoir net aussi a reculé dans tous les groupes d'âge sauf celui des 55 ans et plus entre 1984 et 1999.

Le taux de pauvreté a fait un bond chez les 25 ans et moins alors qu'il a chuté chez les 65 ans et plus. Il s'agit certainement d'un problème de génération. En ce qui concerne le taux d'épargne, il y a une vingtaine d'années, les ménages mettaient en général de côté environ 20 p. 100 de leur revenu disponible. Or, le taux d'épargne personnelle est tombé à zéro. Pis, dans la moitié des provinces, les ménages affichaient une épargne négative en 2003, le taux négatif le plus important étant celui de la Colombie-Britannique, moins 6 p. 100. De nos jours, beaucoup de gens vivent dans de belles grosses maisons, mais sont constamment à cours d'argent liquide. Et encore, tout le monde n'a pas cette « chance ». Actuellement, les ménages ont une dette moyenne d'environ 66 800 \$. La dette totale des ménages représente 121 p. 100 des revenus disponibles contre 86 p. 100 en 1980.

Comme les taux d'intérêt sont au plus bas, la plupart des ménages, mais pas tous, réussissent à joindre les deux bouts. Dans notre rapport de 2003, nous avions estimé que si les taux d'intérêt remontaient de deux points de pourcentage seulement, les paiements de principal et d'intérêt sur la dette des ménages reviendraient au sommet de 1990, ce qui rapprocherait dangereusement beaucoup de ménages du gouffre. Environ 84 000 personnes ont déclaré faillite en 2004, ce qui est près du record établi en 1997 et bien loin des 21 000 faillites personnelles de 1980.

Ce sont les 25-44 ans qui risquent le plus la faillite : en 2003, on a dénombré 611 faillites pour 100 000 personnes âgées de 25 à 44 ans, soit plus du triple du taux enregistré en 1987. Ceux qui

many arguments used to counter the opinions of those like myself who believe that households are getting closer and closer to the edge. The first argument suggests that, on average, households have been able to manage their finances due to record-low interest rates. We agree. However, there is no promise that it will stay that way.

Second, so the argument goes, the ratio of debt to net worth of households actually improved over the 1990-to-2004 period. This is also true and is discussed in our 2004 report. Much of this improvement is due to a recovery in the stock market and rising house prices. Ownership of stocks, directly or indirectly, continues to be very unevenly distributed relative to housing. The home-ownership rate has fallen for everyone under the age of 55. The young and not-so-young generations are already struggling to buy the overpriced homes of the 55-and-over crowd. This will be even more difficult when interest rates rise. Our major conclusion is too much debt is indeed a big and growing problem for more individuals, households and families. The debt problem is due to a growing imbalance between income, spending, savings and debt. This is especially so for those on the disadvantaged side of the pillars of financial health.

The Chairman: We have three more minutes. I would like to get to Ms. Ross, if we could. I apologize for the intervention because your evidence is startling and important and gives us a great explanatory understanding of what is going on.

Ms. Ross, if you could speak for a few minutes. We will waive all questions and we will undertake to have you both back.

Ms. Henrietta Ross, Executive Director, Ontario Association of Credit Counselling Services: I would love to come back and speak further and answer all your questions. I encourage that.

The Chairman: We deeply appreciate that.

Ms. Ross: On behalf of the Ontario Association of Credit Counselling Services we appreciate the opportunity to be here. We were established as an association 35 years ago in 1970 and we represent 26 professional and not-for-profit credit counselling agencies. Of these, 25 are in Ontario, and the other is in Newfoundland and Labrador, a new member of ours. Our member agencies offer confidential services, and the services focus on the fundamentals of money management, budgeting, credit use and debt repayment programs. Our agencies represent approximately 70 per cent of the not-for-profit credit counselling agencies in Canada.

Our agencies have established their credibility by offering realistic and unbiased financial assessments, and effective and efficient management. We offer our comments from the perspective of member agencies that work closely with consumers to see first hand the impacts of credit cost and

contestent la thèse voulant que les ménages se rapprochent dangereusement du gouffre invoquent deux arguments principaux. D'abord, il faut remarquer qu'en moyenne, les ménages réussissent à garder la tête hors de l'eau grâce aux taux d'intérêt, plus bas que jamais. Nous en convenons. Toutefois, rien ne dit que les choses vont en rester là.

Ensuite, ils affirment que le rapport de la dette à l'avoir propre des ménages s'est en fait un peu amélioré entre 1990 et 2004. C'est vrai aussi et nous en faisons état dans notre rapport de 2004. Ce redressement est attribuable en grande partie à la reprise des marchés boursiers et à la hausse des prix des maisons. La distribution des propriétaires de titres, directement ou indirectement, est très inégale, par rapport à la distribution de la propriété d'habitations. Le taux de propriétés d'habitations a reculé dans tous les groupes d'âge de moins de 55 ans. Les jeunes générations, et les moins jeunes, ont déjà du mal à acheter les maisons, très chères, des 55 ans et plus, ce qui ne s'arrangera pas quand les taux d'intérêt remonteront. Notre principale conclusion, c'est que l'endettement excessif des particuliers, des familles et des ménages est un problème bien réel qui ne fait que s'aggraver. Il est imputable à un déséquilibre croissant entre les revenus, les dépenses, l'épargne et l'endettement. C'est particulièrement vrai pour ceux qui se trouvent du côté défavorisé de chacun des piliers de la santé financière.

Le président : Il nous reste trois minutes. J'aimerais donner la parole à Mme Ross, si vous le permettez. Je vous demande de m'excuser pour mon intervention parce que votre témoignage est saisissant et important et nous donne une excellente explication pour comprendre ce qui se passe.

Madame Ross, si vous pouviez prendre la parole pendant quelques minutes. Il n'y aura pas de questions et nous allons vous convoquer de nouveau.

Mme Henrietta Ross, directrice exécutive, Ontario Association of Credit Counselling Services : Je serai heureuse de revenir et de parler davantage de cette question et de répondre à toutes vos questions. Je vous encourage à le faire.

Le président : Nous vous en sommes très reconnaissants.

Mme Ross : Au nom de l'Ontario Association of Credit Counselling Services, nous sommes heureux de l'occasion qui nous est donnée de comparaître devant vous. Notre association a été fondée il y a 35 ans, soit en 1970, et nous représentons 26 organismes professionnels sans but lucratif de conseillers en crédit. De ces organismes, 25 sont établis en Ontario et un dans la région de Terre-Neuve et du Labrador. Les organismes membres de l'association offrent des services confidentiels aux consommateurs, axés sur les notions élémentaires de gestion des finances personnelles, d'établissements de budget et d'utilisation du crédit et sur les programmes de remboursement des prêts. Ces organismes représentent environ 70 p. 100 des organismes conseillers en crédit sans but lucratif au Canada.

Les organismes membres de l'association ont établi leur crédibilité en offrant des évaluations financières réalistes et impartiales, et une gestion efficace et efficace. Les observation de l'association prennent en considération le point de vue de ses membres qui travaillent en étroitement avec les consommateurs et

affordability. Last year our agencies provided help to almost 40,000 clients. We have seen an increase in clients of about 60 per cent since the year 2000. The total personal debt of our new clients served was almost \$600 million in 2004, as compared to just under \$200 million ten years ago. In 2004, the average consumer debt, not including mortgages, of new cases that we saw was \$22,773. The average family income of clients served in 1995 was just over \$26,000, as compared to just over \$30,000 ten years later. Over one decade, the family income of clients has increased only 15 per cent, while the average debt increased by almost 60 per cent.

We support the efforts of the bill. We specifically want to add that we respectfully ask the Senate to consider mandating interest relief for pro-rate debt repayment plans that we support clients to do and that are administrated by us. When credit granters cease charging interest when we have a pro-rate debt repayment plan, it will provide important relief and help the viability of plans for consumers. Not charging interest is part of the consumer proposal legislation under the Bankruptcy and Insolvency Act. However, that is not mandated with our clients and our programs, and we see that as an inconsistency that we would like to have changed.

The Chairman: Thank you for your evidence, Ms. Ross. Your written material will be looked at with great care. When the committee reconvenes, after a short period of time while we await comments from the provinces and the territories, we will conclude the hearings. Perhaps we could ask that you appear before the committee at that time. We will ensure that you are high up on the schedule so that we can have ample time to hear your complete testimony, after which senators will pose their questions.

The committee adjourned.

qui voient directement l'incidence des coûts du crédit et de la capacité de payer. L'an dernier, nos organismes membres ont aidé près de 40 000 clients. Notre clientèle a augmenté d'environ 60 p. 100 depuis l'an 2000. La dette totale des nouveaux clients était évaluée à près de 600 millions de dollars en 2004, comparativement à juste un peu moins de 200 millions de dollars dix ans plus tôt. En 2004, la dette à la consommation, excluant la dette hypothécaire, par nouveaux cas s'est élevée en moyenne à 22 773 \$. Le revenu familial moyen des clients desservis en 1995 était d'un peu plus de 26 000 \$, comparativement à un plus de 30 000 \$ dix ans plus tard. En une décennie, le revenu familial des clients a augmenté de 15 p. 100 seulement alors que l'endettement moyen s'est accru de près de 60 p. 100.

Nous appuyons les objectifs du projet de loi. Plus précisément, nous demandons respectueusement au Sénat d'envisager l'exemption du paiement d'intérêts en ce qui concerne les plans de remboursement de la dette au prorata qui sont administrés par nous. Lorsque nous avons un plan de remboursement de la dette au prorata, le fait que les créanciers cessent d'exiger le paiement d'intérêts est d'un grand secours et augmente sensiblement la viabilité du plan pour les consommateurs. L'exemption du paiement d'intérêts fait partie de la proposition de consommateurs que prévoit la Loi sur la faillite et l'insolvabilité; toutefois, cela n'est pas obligatoire dans le cas de nos clients et de nos programmes et nous voyons cela comme une incohérence que nous aimerions voir corrigée.

Le président : Merci de votre témoignage, madame Ross. La documentation écrite que vous nous avez fournie sera examinée très attentivement. Lorsque le comité reprendra ses travaux, après une courte période de temps pour obtenir les observations des provinces et des territoires, nous allons conclure les audiences. Peut-être pourrions-nous vous demander de comparaître de nouveau devant le comité à ce moment-là. Nous allons nous assurer que vous soyez haut placée sur la liste des témoins de manière que nous ayons amplement le temps d'entendre votre témoignage au complet, après quoi les sénateurs vous poseront des questions.

La séance est levée.

Canadian Bankers Association: (cont'd)

Jacques Hébert, Director, Québec;

François Hudon, Senior Vice-President, BMO Financial Group.

Canadian Bar Association:

Jennifer Babe, Vice-Chair, National Business Law Section;

Tamra L. Thomson, Director, Legislation and Law Reform.

Canadian Association of Community Financial Service Providers:

Robert A. Whitelaw, President and CEO;

Norman J.K. Bishop, Board Secretary;

Peter Tzanetakis, Associate, Ernst & Young, LLP.

Canter Institute of the Family:

Roger Sauvé, President, People Patterns Consulting;

Dr. Robert Glossop, Executive Director of Programs and Research.

Ontario Association of Credit Counselling Services:

Henrietta Ross, Executive Director.

Association des banquiers canadiens : (suite)

Jacques Hébert, directeur, Québec;

François Hudon, premier vice-président, BMO Groupe financier.

Association du Barreau canadien :

Jennifer Babe, vice-présidente, Section nationale du droit des affaires;

Tamra L. Thomson, directrice, Législation et réforme du droit.

Association canadienne des fournisseurs de services financiers communautaires :

Robert A. Whitelaw, président et chef de la direction;

Norman J.K. Bishop, secrétaire du conseil;

Peter Tzanetakis, associé, Ernst & Young, s.r.l.

Institut Vanier de la famille :

Roger Sauvé, président, People Patterns Consulting;

Dr Robert Glossop, directeur exécutif, Programmes et recherche.

Ontario Association of Credit Counselling Services :

Henrietta Ross, directrice exécutive.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Wednesday, February 2, 2005

Senate of Canada:

The Honourable Madeleine Plamondon, Senator, Sponsor of the Bill.

Department of Justice Canada:

Shawn Scromeda, Counsel, Criminal Law Policy Section.

Industry Canada:

Michael Jenkin, Director General, Office of Consumer Affairs.

Option consommateurs:

Louise Rozon, Director;

Jacques St-Amant, Analyst.

Institut québécois d'éthique appliquée:

René Villemure, President.

Thursday, February 3, 2005

Canadian Bankers Association:

Warren Law, Senior Vice-President, Corporate Operations and General Counsel;

(Continued on previous page)

TÉMOINS

Le mercredi 2 février 2005

Sénat du Canada :

L'honorable Madeleine Plamondon, sénateur, parrain du projet de loi.

Ministère de la Justice du Canada :

Shawn Scromeda, avocat, Section de la politique en matière de droit pénal.

Industrie Canada :

Michael Jenkin, directeur général, Bureau de la consommation.

Option consommateurs :

Louise Rozon, directrice;

Jacques St-Amant, analyste-conseil.

Institut québécois d'éthique appliquée :

René Villemure, président.

Le jeudi 3 février 2005

Association des banquiers canadiens :

Warren Law, premier vice-président, Opérations générales et chef du contentieux;

(Suite à la page précédente)





First Session
Thirty-eighth Parliament, 2004-05

Première session de la
trente-huitième législature, 2004-2005

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chair:

The Honourable JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

Président :

L'honorable JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

Wednesday, February 9, 2005
Thursday, February 10, 2005

Le mercredi 9 février 2005
Le jeudi 10 février 2005

Issue No. 6

Fascicule n° 6

Second and third meetings on:

Consumer issues arising in the financial services sector

Deuxième et troisième réunions concernant :

Les questions concernant les consommateurs dans le
secteur des services financiers

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE
ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Jeremiah S. Grafstein, *Chair*

The Honourable W. David Angus, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

- | | |
|--------------------------------------|-----------------------------|
| * Austin, P.C.
(or Rompkey, P.C.) | * Kinsella
(or Stratton) |
| Biron | Meighen |
| Fitzpatrick | Moore |
| Harb | Oliver |
| Hervieux-Payette, P.C. | Plamondon |
| Massicotte | Tkachuk |

*Ex Officio Members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Banks substituted for that of the Honourable Senator Moore (*February 8, 2005*).

The name of the Honourable Senator Moore substituted for that of the Honourable Senator Banks (*February 10, 2005*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES BANQUES ET DU COMMERCE

Président : L'honorable Jeremiah S. Grafstein

Vice-président : L'honorable W. David Angus

et

Les honorables sénateurs :

- | | |
|--------------------------------------|-----------------------------|
| * Austin, C.P.
(ou Rompkey, C.P.) | * Kinsella
(ou Stratton) |
| Biron | Meighen |
| Fitzpatrick | Moore |
| Harb | Oliver |
| Hervieux-Payette, C.P. | Plamondon |
| Massicotte | Tkachuk |

*Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Banks est substitué à celui de l'honorable sénateur Moore (*le 8 février 2005*).

Le nom de l'honorable sénateur Moore est substitué à celui de l'honorable sénateur Banks (*le 10 février 2005*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, February 9, 2005
(14)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day, at 4:05 p.m., in room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable Jeremiah S. Grafstein, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Banks, Biron, Grafstein, Harb, Hervieux-Payette, P.C., Massicotte, Meighen, Oliver, Plamondon and Tkachuk (11).

Other senator present: The Honourable Senator Kelleher, P.C. (1).

In attendance: June Dewetering, Acting Principal, Jean Dupuis and Sheena Starky, Analysts, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, November 16, 2004, the committee continued its consideration of consumer issues arising in the financial services sector. (*See Issue No. 1, November 18, 2004, for the full text of the Order of Reference.*)

WITNESSES:

Financial Consumer Agency of Canada:

Bill Knight, Commissioner.

Canada Deposit Insurance Corporation:

Ronald N. Robertson, Chairman of the Board;

Jean Pierre Sabourin, President and Chief Executive Officer.

The Chair made an opening statement.

Mr. Knight made a statement and answered questions.

At 4:20 p.m., the committee suspended.

At 4:23 p.m., the committee resumed.

Mr. Robertson and Mr. Sabourin made statements and answered questions.

At 6:03 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, February 10, 2005
(15)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day, at 11:05 a.m., in room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable Jeremiah S. Grafstein, presiding.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 9 février 2005
(14)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 16 h 5, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Jeremiah S. Grafstein (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Banks, Biron, Grafstein, Harb, Hervieux-Payette, C.P., Massicotte, Meighen, Oliver, Plamondon et Tkachuk (11).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Kelleher, C.P. (1).

Également présents : June Dewetering, analyste principale intérimaire, Jean Dupuis et Sheena Starky, analystes, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 16 novembre 2004, le comité poursuit l'étude des questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers. (*Voir le texte complet de l'ordre de renvoi dans le fascicule n° 1 du 18 novembre 2004.*)

TÉMOINS :

Agence de la consommation en matière financière du Canada :

Bill Knight, commissaire.

Société d'assurance-dépôts du Canada :

Ronald N. Robertson, président du conseil d'administration;

Jean Pierre Sabourin, président et chef de la direction.

Le président fait une déclaration.

M. Knight fait une déclaration et répond aux questions.

À 16 h 20, la séance est suspendue.

À 16 h 23, la séance reprend.

M. Robertson et M. Sabourin font une déclaration et répondent aux questions.

À 18 h 3, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 10 février 2005
(15)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 11 h 5, à la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Jeremiah S. Grafstein (*président*).

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Biron, Grafstein, Harb, Massicotte, Meighen, Plamondon and Tkachuk (8).

Other senator present: The Honourable Senator Kelleher, P.C. (1).

In attendance: June Dewetering, Acting Principal, and Jean Dupuis, Analyst, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, November 16, 2004, the committee continued its consideration of consumer issues arising in the financial services sector. (See *Issue No. 1, November 18, 2004, for the full text of the Order of Reference.*)

WITNESSES:

Office of the Superintendent of Financial Institutions:

Nick Le Pan, Superintendent.

Competition Bureau:

Sheridan Scott, Commissioner of Competition;

Gaston Jorré, Senior Deputy Commissioner of Competition, Mergers Branch;

Sally Southey, Assistant Commissioner, Communications Branch.

The Chair made an opening statement.

Mr. Le Pan made a statement and answered questions.

At 12:08 p.m., the committee suspended.

At 12:12 p.m., the committee resumed.

Ms. Scott made a statement and answered questions.

At 1:10 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Biron, Grafstein, Harb, Massicotte, Meighen, Plamondon et Tkachuk (8).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Kelleher, C.P. (1).

Également présents : June Dewetering, directrice par intérim, et Jean Dupuis, analyste, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 16 novembre 2004, le comité poursuit son examen des questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers. (*L'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 1 du 18 novembre 2004.*)

TÉMOINS :

Bureau du surintendant des institutions financières :

Nick Le Pan, surintendant.

Bureau de la concurrence :

Sheridan Scott, commissaire de la concurrence;

Gaston Jorré, sous-commissaire principal de la concurrence, Direction générale des fusions;

Sally Southey, commissaire adjointe, Direction générale des communications.

Le président fait une déclaration.

M. Le Pan fait une déclaration et répond aux questions.

À 12 h 8, le comité suspend ses travaux.

À 12 h 12, le comité reprend ses travaux.

Mme Scott fait une déclaration et répond aux questions.

À 13 h 10, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

Le greffier du comité,

Gérald Lafrenière

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, February 9, 2005

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 4:05 p.m. to examine and report on consumer issues arising in the financial services sector.

Senator Jeremiah S. Grafstein (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Welcome, ladies and gentlemen. I would like to welcome, as well, the Canadian viewing audience on CPAC and on the World Wide Web.

We are here to resume our study of the consumer protection elements within the government and within the self-regulation mechanisms that have been set up in the past few years. This is the first time that a committee of Parliament has started an oversight of the oversight within the industry and within government.

Our role is to study the effectiveness of the oversight and determine what impact, if any, it has with respect to benefiting the consumer interest and the public interest — and the consumer interest and the public interest might sometimes differ.

We are delighted, Mr. Knight, to have you as a witness tonight.

Mr. Bill Knight, Commissioner, Financial Consumer Agency of Canada: I first wish to thank the committee for this opportunity to see many of you again and, also, in my new capacity as the Commissioner of the Financial Consumer Agency of Canada, to tell you our story and to contribute to your report.

I have brought a number of colleagues with me tonight. With me are Deputy Commissioner Jim Callon, Susan Murray, Director of Consumer Education and Public Affairs, and Danielle Poulin, Director of Compliance and Industry Relations. We are here today to inform and assist the committee, and I will begin with a few brief remarks.

We are pleased at the leadership we are seeing here in discussing fundamental issues around consumers and their role in the marketplace in Canada. In the three years that I have been in charge of the agency, this marketplace has become far more complex. It is quite natural that major players in a competitive market bring forth a lot of bells and whistles to add to many of their basic products.

It needs to be pointed out in our system that consumers have a strong confidence in Canada's financial institutions and in the government's ability to regulate them. This may be addressed further by my colleague, the Superintendent of Financial Institutions, who I believe may be with you later this week.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 9 février 2005

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 16 h 5 pour examiner, afin d'en faire rapport, les questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers.

Le sénateur Jeremiah S. Grafstein (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bienvenue, mesdames et messieurs. J'aimerais aussi souhaiter la bienvenue à ceux qui suivent nos audiences sur CPAC et sur Internet.

Le comité poursuit son étude des dispositifs de protection des consommateurs au sein du gouvernement et des mécanismes d'autoréglementation instaurés au cours des dernières années. C'est la première fois qu'un comité parlementaire entreprend d'examiner les mécanismes de surveillance au sein de l'industrie et du gouvernement.

Notre mandat est d'examiner l'efficacité de ces mécanismes de surveillance et de déterminer quelle incidence ils ont, s'il en est, sur l'intérêt des consommateurs et l'intérêt public, qui divergent parfois.

Monsieur Knight, nous sommes ravis de vous accueillir ce soir.

M. Bill Knight, commissaire, Agence de la consommation en matière financière du Canada : J'aimerais d'abord remercier le comité de m'avoir donné l'occasion de vous revoir et de vous parler de l'agence ainsi que de contribuer à votre rapport en ma qualité de commissaire de l'Agence de la consommation en matière financière du Canada.

Je suis accompagné ce soir d'un certain nombre de mes collaborateurs, dont Jim Callon, le commissaire adjoint, Susan Murray, la directrice, Éducation des consommateurs et Affaires publiques, et Danielle Poulin, la directrice de la Conformité et des Relations avec l'industrie. Nous sommes là aujourd'hui pour informer et aider le comité et j'aimerais d'abord faire un bref exposé oral.

Nous sommes heureux de constater que votre comité fait preuve de leadership en se penchant sur les questions fondamentales touchant les consommateurs et sur le rôle qu'ils jouent dans le marché canadien. Depuis mon arrivée à la tête de l'Agence, il y a de cela trois ans, le marché est devenu beaucoup plus complexe. Il est tout à fait naturel que les principaux acteurs de marchés compétitifs cherchent à rendre plus sophistiqués bon nombre de leurs produits de base.

Il convient de rappeler que, dans notre système, les consommateurs ont une grande confiance dans les institutions financières du Canada et la capacité du gouvernement à les réglementer. Mon collègue, le surintendant des institutions financières, pourra vous donner davantage de détails lorsqu'il viendra vous rencontrer un peu plus tard cette semaine, je crois.

My job is to put the consumer first, and that is what I will address, and I will address it in terms of what our role is. One role is one of consumer education, to ensure that unbiased information is combined with effective market conduct in terms of regulation, to ensure, in essence, that there is confidence by the consumer that they have certain rights to information, et cetera, in that marketplace.

We have two mandates as expressed by Parliament in the act. One is to inform Canadians and the second is to protect consumers.

Let me take a minute to talk about our mission. Our role is to put consumers first. Our role is a regulatory one and in that we do a number of things. First, we ensure that federally regulated financial institutions comply with consumer protection laws and regulations. Second, we monitor their voluntary codes of conduct. Third, we educate consumers about their rights and responsibilities. Fourth, we help Canadians become informed consumers of financial products and services.

In the first three years, we have been very busy. The demand for our services has increased steadily over those three years that we been in operation, primarily, I think, due to the fact that the agency really fills a need in the financial sector. I will not go into the numbers here, but I will supply any information or numbers to the committee either during questions or in briefs that we will provide to the committee directly — so high demand and very busy.

When I first started as the commissioner, I had a task to do — that is, talking in private-sector vernacular, we were a start-up. The start-up was to get it into order and to pay attention to the details of staffing the agency and of ensuring that we had the proper regulatory regime, of getting up and going in those first three years.

I think we have done very well with that. I am very proud of the team we have assembled. We have assembled them from the private sector, from the public sector, from the payments system, and we have been able to gather together a first-class group.

The second component of getting it up and going was that we decided strategically to “stick to our knitting.” What do I mean by that? We have 38 employees and I focused them on those two mandates — that is, informing and protecting consumers, while at the same time taking a lot of our operational aspects and outsourcing it to other agencies in this town.

In order to maximize operational efficiency, we have contracted out a number of our services and negotiated service agreements with other government departments. We share a call centre with our colleagues at the CDIC. OSFI looks after our

J’ai pour mandat de veiller en premier lieu aux intérêts des consommateurs et je vais vous décrire le rôle que nous jouons à cet égard. L’Agence s’emploie à éduquer les consommateurs, notamment en veillant à ce qu’ils reçoivent une information impartiale assortie d’une réglementation efficace du marché des services financiers, afin que les consommateurs aient confiance dans le respect par le marché de leurs droits à l’information.

Dans notre loi habilitante, le Parlement nous a confié deux mandats. Le premier est d’informer les Canadiens et le second, de protéger les consommateurs.

Permettez-moi de vous parler brièvement de notre mission. Notre rôle, c’est de voir à ce que la priorité revienne aux consommateurs. Nous sommes un organisme de réglementation et, à ce titre, nous devons faire un certain nombre de choses. Premièrement, nous veillons à ce que les institutions financières sous réglementation fédérale se conforment aux lois et aux règlements adoptés pour protéger les consommateurs. Deuxièmement, nous surveillons le respect de leurs codes de conduite volontaires. Troisièmement, nous éduquons les consommateurs en leur faisant connaître leurs droits et leurs responsabilités. Quatrièmement, nous aidons les Canadiens à devenir des consommateurs avertis de produits et de services financiers.

Au cours de ces trois premières années, nous ne nous sommes pas tournés les pouces. Depuis la création de l’Agence, il y a trois ans, les services que nous offrons font l’objet d’une demande qui ne cesse de croître — selon moi, cela tient surtout au fait que l’Agence répond vraiment à un besoin dans le milieu financier. Je ne vais pas vous citer tous les chiffres maintenant, mais je fournirai aux membres du comité toute l’information et tous les chiffres voulus, soit pendant la période des questions ou dans des mémoires que nous transmettrons directement au comité. Bref, la demande est forte et nous ne nous tournons pas les pouces.

Quand j’ai assumé le poste de commissaire, j’avais une tâche à accomplir puisque, dans le jargon du secteur privé, nous étions une entreprise en démarrage. Pendant ces trois premières années, il a fallu construire l’agence, la doter des effectifs voulus et instaurer un régime de réglementation en bonne et due forme.

J’estime que les résultats sont excellents. Je suis fier de l’équipe que nous avons constituée. Nous les avons recrutés du secteur privé, du secteur public, du système des paiements et nous avons réussi à doter l’Agence d’un effectif de première classe.

Pendant l’étape de démarrage, nous avons pris la décision stratégique de nous « cantonner dans ce que nous savons faire ». Qu’est-ce que j’entends par cela? Nous comptons 38 employés et je leur ai demandé de se concentrer sur nos deux mandats, à savoir l’information et la protection des consommateurs tandis que nous avons négocié des ententes de service avec d’autres organismes de la ville à qui nous avons confié en sous-traitance bon nombre des activités opérationnelles.

Pour optimiser notre efficacité opérationnelle, nous avons conclu des marchés pour un certain nombre de services et négocié des ententes de services avec d’autres ministères du gouvernement. Nous exploitons un centre d’appels conjointement avec la SADC.

human resources, financial administration and library services. We have our technology handled by Public Works Canada. This has allowed us to focus on our dual role of informing consumers and protecting Canadians. We have been able to then sustain a focus on the job and on the mandate provided to us.

My awareness of market-conduct regulation as a fundamental aspect of all markets has grown rapidly in this last three years. There was a hope of 200 or 300 years ago expressed by Adam Smith of a notion of a perfect marketplace, whereby the information just naturally existed and therefore you would not have a role for a referee. However, in terms of the concentration of the financial institutions in this country, combined with the imbalances pointed out by the MacKay task force, you will see that there is still a role of having a referee — and a referee in the market conduct area. It does not matter whether it is a complex futures market or a simple transaction with a local merchant, the fundamental role for a referee in an imperfect marketplace is still sound.

In markets that remain stable over time, the concept of proper market conduct is ready understood. However, in markets that are changing rapidly, such as in the financial services industry, the need for market conduct oversight and consumer education increases concurrently with the rate of change.

This situation is not just our market. I have discovered, in terms of working with our colleagues around the world, this is consistent across all types of markets, whether it is Great Britain, Eastern Europe, et cetera.

Our agency was founded, in essence, because the MacKay task force found no coordinated source for information to inform Canadians in terms of the marketplace. We have built on that with a very effective program in the areas of education and literacy. We have been able to back that up by regulatory moves around such areas as enshrining the principle of access to basic banking in legislation.

Over this last year — we are just in the midst, for example, of mystery shopping this whole area of access to basic banking, to ensure that every Canadian has a right to a bank account in order to function and do their transactions.

One of the areas, a sensitive area, is that if you have a right to access a basic bank account and you are homeless in this country, how do you find out? This is an example of where we have gone into a number of partnerships. One partnership I am very proud of is with the homelessness secretariat. We are working directly with them to ensure that Canadians found in a situation of homelessness have access to basic information that allows them to know their rights in terms of opening bank accounts.

We just got that under way, and as we go along we will be able to show you and report back to this committee on our progress. We ran a few experiments. We went to Kitchener and into some of the tougher areas in that city. We worked with our colleagues in the homelessness secretariat and community groups and put on

Le BSIF nous fournit des services en matière de ressources humaines, de gestion financière et de bibliothèque. Travaux publics s'occupe de notre technologie de l'information. C'est ainsi que nous avons pu mettre l'accent sur notre double rôle d'information des consommateurs et de protection des Canadiens. Cela nous a permis de concentrer tous nos efforts à notre mandat premier.

Au cours des trois dernières années, je me suis vite familiarisé avec la réglementation des pratiques du marché qui constituent un aspect fondamental de tous les marchés. Il y a de cela 200 ou 300 ans, Adam Smith rêvait d'un marché parfait où l'information serait diffusée spontanément et où il ne serait pas nécessaire d'avoir un arbitre. Or, compte tenu de la concentration des institutions financières au Canada et des déséquilibres mis en lumière par le groupe de travail McKay, vous constaterez qu'il est nécessaire d'avoir un arbitre des pratiques du marché. Peu importe qu'il s'agisse d'un marché des opérations à terme complexe ou de la transaction la plus simple avec un commerçant, il reste nécessaire d'avoir un arbitre étant donné le fonctionnement imparfait du marché.

Sur les marchés qui demeurent stables au fil du temps, le concept de bonne pratique du marché est vite compris. Mais sur les marchés qui changent rapidement, et c'est le cas du secteur des services financiers, le besoin de surveillance et d'éducation des consommateurs s'accroît au rythme du changement.

Nous ne sommes pas les seuls dans ce cas. J'ai constaté, en travaillant avec mes homologues du monde entier, que cela vaut pour tous les genres de marchés, en Grande-Bretagne, dans les pays de l'Europe de l'Est, etc.

Notre agence a été créée essentiellement parce que le groupe de travail McKay a constaté que les Canadiens n'avaient pas accès à une source d'information intégrée sur le marché. Nous avons donc mis en place un programme très efficace d'éducation et de sensibilisation. En complément, nous avons pris des mesures de réglementation. Nous avons notamment fait garantir dans une loi le principe de l'accès à des services bancaires de base.

Au cours de la dernière année — nous sommes en train de faire faire une évaluation mystère de l'accès aux services bancaires de base pour nous assurer que tous les Canadiens jouissent de ce droit à un compte bancaire qui leur permet de fonctionner et de réaliser leurs transactions financières.

À cet égard, une question délicate se pose : si vous avez le droit d'avoir accès à un compte bancaire de base et que vous êtes sans abri, comment pouvez-vous connaître l'existence de ce droit? Afin de trouver une solution à ce problème, nous avons conclu un certain nombre de partenariats. Je suis particulièrement fier de notre partenariat avec le Secrétariat pour les sans-abri. Nous travaillons directement avec le secrétariat pour que les sans-abri aient accès à des renseignements de base au sujet de leurs droits d'ouvrir un compte bancaire.

Nous venons de donner le coup d'envoi, et au fur et à mesure, nous serons en mesure de faire rapport à votre comité de nos progrès. Nous avons tenté quelques expériences. Nous sommes allés par exemple dans quelques quartiers défavorisés de Kitchener. De concert avec nos collègues du Secrétariat des

a number of "train the trainers" events. We have gone out and helped people to understand how they can go about getting accounts to do their transactions. From that experiment, we will be able — I hope — to roll it out right across the country.

We have also worked and partnered with a number of our colleagues in Quebec, Option Consommateurs and l'Union des Consommateurs, to deliver programs that relate to people who traditionally have been left out of the mainstream of Canadian banking and financial services in general.

We are pleased with those partnerships. I could say more about the partnerships, but the subject may come up in the questions.

The second component of informing consumers that is often missed is what I call the time disadvantaged. We live in an incredibly busy world. Not everyone will take every day of their life to sort out where they stand in terms of basic financial services. What have we done for them, because many of them are computer and web savvy, is put together a website where people can pick up reports — we have one we can share with you later this day, entitled "Credit Cards and You" — and compare products. They can compare the credit card products and pick and choose those which most suit the individual. This has had enormous take up, much to my surprise, to be perfectly frank. A number of are downloading this website. It is being used both by individuals and consumer groups across the country, to compare their needs in the marketplace. We are using direct-connect — consumers, directly to us, use the websites, download the material and are thus able to shop more wisely in a highly competitive marketplace.

Finally, we are taking into account and beginning to look at a number of factors that emerge after two or three years of looking at the market place. One is the increasing risk — I put that with care — that shifts to the household, in terms of the carrying of debt and the issue of an extended period of time with a lot of really easy credit. What is the exposure here? Are people really geared and informed about their managements of their financial affairs, in order to handle any sudden change within that economy? There are no quick and easy solutions to this — it is an emerging issue.

I noted in your earlier hearings, for example, references to payday loan operations and to some customers in fact being in the average income bracket of \$51,000, or something. I would caution the committee, in your deliberations, about getting caught up on that. There was very good initial work done by the Public Interest Advocacy Centre — PIAC — on researching some of this, but it needs follow-up. What I would commend to the committee is

sans-abri et des groupes communautaires, nous avons mis sur pied quelques ateliers pour « former les formateurs ». Nous sommes donc allés sur le terrain pour aider les gens à comprendre comment ils peuvent ouvrir un compte bancaire et effectuer leurs transactions. À la lumière de cette expérience, nous pourrions — je l'espère — reproduire cet exemple dans l'ensemble du pays.

Nous avons en outre collaboré en partenariat avec un certain nombre de nos collègues au Québec, notamment Option Consommateurs et l'Union des Consommateurs, dont le but d'offrir des programmes qui répondent aux besoins de personnes qui ont traditionnellement été laissées pour compte par les services bancaires et financiers canadiens en général.

Nous sommes satisfaits de ces partenariats. Je pourrais dire davantage au sujet des partenariats, mais le sujet pourrait revenir durant la période de questions.

Le deuxième volet de la sensibilisation des consommateurs qu'on oublie souvent est ce que j'appelle le manque de temps. En effet, nous vivons dans un monde où l'on est tous extrêmement occupés. Les impératifs de la vie quotidienne font que tout les gens n'ont pas le temps de chercher les services financiers de base qui leur conviennent. Ce que nous avons fait pour ces gens, étant donné que la plupart d'entre eux connaissent bien les ordinateurs et l'Internet, nous avons mis sur pied un site Web où l'on peut consulter des rapports et comparer les produits; à ce propos, nous avons préparé un document que nous vous remettrons plus tard aujourd'hui et qui s'intitule : « Les cartes de crédit : à vous de choisir ». Les gens peuvent ainsi comparer les différentes cartes de crédit et choisir celles qui conviennent le mieux à leur style de vie. Pour vous dire la vérité, à ma grande surprise, l'engouement pour ce site a été énorme. Les gens sont nombreux à télécharger des documents sur notre site Web. Tant des particuliers que des groupes de consommateurs de partout au pays utilisent notre site pour comparer leurs besoins par rapport à ce que le marché leur offre. Nous utilisons un moyen de connexion directe, c'est-à-dire que les consommateurs se branchent directement sur notre site, téléchargent des documents et, ce faisant, peuvent choisir de manière éclairée parmi les produits offerts sur un marché hautement concurrentiel.

Enfin, nous sommes en train de passer en revue un certain nombre de facteurs ayant émergé après deux ou trois ans d'étude du marché. Un de ces facteurs est le risque croissant — et je pèse bien mes mots — associé à l'endettement des ménages, et la capacité de jouir d'une période prolongée de crédit vraiment facile. À quels risques s'expose-t-on? Les gens sont-ils vraiment bien équipés pour gérer leurs affaires financières et pour composer avec des soubresauts de l'économie? Le problème n'a pas de solutions rapides, ni faciles — mais c'est néanmoins un problème émergeant.

Dans vos audiences précédentes, vous avez fait allusion aux prêteurs sur salaire et à certains consommateurs qui se situent dans la tranche de salaire médiane de 51 000 \$ ou à peu près. Une mise en garde s'impose : dans vos délibérations, ne vous enlisez pas là-dedans. De très bons travaux préliminaires ont été faits par le Centre pour la défense de l'intérêt public (le CDIP) sur cette question justement, mais il faudra faire un suivi. Pour ma part, je

some very good work by SEDI — Social and Enterprise Development Innovations. They have done a good piece of work on financial capability and poverty. Just because you see someone in a fur coat going into a payday loan operation does not mean they are not in a lot of trouble. Income measurements on that kind of business are a risky business for all of us. We can come back to this subject during questions, if senators wish.

Thank you for this opportunity to speak to you tonight. I look forward to the question and answer period. If we cannot get through all of the questions today, I will come back again. Also, the agency is at your disposal to provide you with the information required to do your report.

The Chairman: We are interested in statistics. It would be interesting for you to give us the number of complaints you have received and all the information about how you deal with them. You will see that I am anticipating a round of questions that we have already had with respect to other witnesses. Hence, we are not interested in general principles here; we want to take a macro-analysis and a micro-analysis of the work of the agencies.

Therefore, it would be helpful for us to get at statistics, tests and models, to give us more focus and assistance. We would be pleased to receive any statistics you might have. Send them to us. We will digest them, and if we have any questions we will come back.

I am trying to anticipate what I consider to be an intense line of questioning, because we would welcome that. I say this to other witnesses, too. We want to see the statistics as part of the data analysis as we go forward.

Senator Angus: Welcome, Mr. Knight. We have missed you. We have been experiencing withdrawal symptoms for a couple of years. You were a regular attendee at our committee.

Mr. Knight: Indeed, sir. I see you have new facilities.

Senator Angus: This is only our third day in here.

It sounds like you have really cottoned on to this new agency. I am personally delighted that you have. Your enthusiasm is infectious.

I had planned to ask you about the payday loan situation. I was not going to ask it so much from the point of view of average incomes or the type of customer that were using this new cottage industry, it seems to us. We are told that there are about 1,000 of these outlets. We got quite concerned this week with the evidence we heard. When I noted in your materials that one of your main goals or activities is to ensure that all Canadians have access to basic banking services — and then it goes on to talk about interest rates, interest rate disclosure, and the costs of credit. The evidence to us is that the big main banks have no interest in dealing with small

recommanderais au comité l'excellent travail fait par l'organisme Social and Enterprise Development Innovations (SEDI). En effet, cet organisme a fait un excellent travail sur la capacité financière et la pauvreté. Du simple fait que quelqu'un va chez un prêteur sur salaire en portant un manteau de fourrure ne signifie pas pour autant qu'il n'est pas dans de beaux draps. Les mesures du revenu dans ce genre d'activités comportent un risque pour nous tous. On pourrait revenir à ce sujet durant la période des questions si les sénateurs le souhaitent.

Merci de m'avoir donné l'occasion de m'adresser à vous ce soir. Je me ferai un plaisir de répondre à vos questions. Si nous n'avons pas le temps de répondre à toutes les questions aujourd'hui, je reviendrai plus tard. Sachez également que l'agence est à votre disposition et qu'elle est prête à vous fournir les informations dont vous avez besoin pour faire votre rapport.

Le président : Ce sont les statistiques qui nous intéressent. Ce qui serait intéressant pour nous, ce serait de savoir le nombre de plaintes que vous recevez et la façon dont vous les traitez. Vous constaterez que j'anticipe une série de questions semblables à celles qui ont été posées à nos autres témoins. Ce ne sont pas les grands principes qui nous intéressent. Nous souhaitons faire une macro-analyse et une micro-analyse du travail des agences.

Ce qui nous serait utile, ce sont les statistiques, les tests et les modèles susceptibles de nous aider dans le cadre de notre étude. Nous vous serions reconnaissants de nous fournir des statistiques. Faites-nous les parvenir. Nous les digérerons et si elles nous inspirent d'autres questions, nous communiquerons de nouveau avec vous.

Je tente d'anticiper sur les questions très pointues qui vous seront posées et qui nous permettront d'obtenir les renseignements que nous cherchons. Je dis la même chose à nos autres témoins. Ce sont les statistiques qui nous intéressent.

Le sénateur Angus : Bienvenue, monsieur Knight. Vous nous avez manqué. Nous souffrons de sevrage depuis quelques années. Vous étiez un habitué de notre comité.

M. Knight : Effectivement, sénateur. Je vois que vous avez de nouveaux locaux.

Le sénateur Angus : C'est notre troisième séance ici.

Je constate que vous êtes réellement épris de cette nouvelle agence. J'en suis ravi. Votre enthousiasme est contagieux.

J'avais prévu vous interroger au sujet des prêts sur salaire. Ce qui m'intéresse, ce n'est pas tellement le revenu moyen ou les caractéristiques des clients qui ont recours, semble-t-il, à cette nouvelle industrie artisanale. On nous dit qu'il y a environ 1 000 boutiques de ce genre. Les témoignages que nous avons entendus cette semaine sont très préoccupants. Quand j'ai lu dans vos documents que l'une de vos principales activités, c'est de veiller à ce que tous les Canadiens aient accès à des services bancaires de base — vous parlez ensuite de taux d'intérêt, de divulgation des taux d'intérêt et des coûts du crédit. On nous a dit que les grandes banques ne s'intéressent pas à ceux qui ont besoin

short-term \$100, \$200, \$300 loans, which may seem trivial on their face but are key to the people who need them.

The chairman and I were wondering — because we were examining the subject in the context of Bill S-19, which is a private member's bill from Senator Plamondon here — what the right kind of regulatory regime would be. It suddenly jumped out at me this in morning reading this that you are there, sir. This sounds like your cup of tea. You cautioned against jumping to conclusions where angels fear to tread.

I would be interested in knowing whether there is a rule in this for you folks.

Mr. Knight: There is a role. There is no question that in my first annual report to Parliament I spelled out clearly a real concern about the payday loan business. It is totally unregulated and is involved in all kinds of transaction business. I will come back to that.

Senator Angus: We will have to get those documents.

Mr. Knight: I am pleased that the Senate Banking Committee is dealing with this subject. It is not an easy subject. I commend Senator Plamondon for introducing a bill that focuses our minds on this subject, because the last time this was discussed was in 1980 — 25 years ago. It was done within three days, if my memory serves me. It was put through in two or three days, in less than 72 hours. Some healthy reflection and a re-examination would be very important at this time.

We have been able to be supportive of the federal-provincial working committee and to be supportive of getting literature out there to inform consumers. However, I do not think that is good enough. We have a major issue here.

To the credit of the Province of Quebec, they took remedial action on this under the present Criminal Code provisions. They brought in pretty tough criminal legislation, and you do not see these outfits functioning there. That is worth an examination. We have not time to look at that legislation and its fallout.

I live on the Ontario side. However, I bought a cottage on the Quebec side, and I was protected head to foot because of the tradition around very good consumer protection there. That should not be underrated. It was done under the present laws.

The good news is that this is getting everyone's attention.

I will come back to why I think it is so important. First, there was a cease and desist order in the province of Ontario by the Ontario Financial Services Commission of an outfit out of London. I do not know the details, but they brought down the hammer on them. Second, a lot of other provinces have begun to try to force these outfits to licence themselves, in their marketplace. Third, the new administration in Ontario has, at least in its initial months, spoken about trying to tackle this issue as well.

de prêts à court terme de 100 \$, 200 \$ ou 300 \$, ce qui semble peu à première vue, mais qui représente des sommes importantes pour ceux qui en ont besoin.

Le président et moi-même nous demandions — parce que nous examinons le projet de loi S-19 du sénateur Plamondon — quel cadre réglementaire serait approprié. En lisant votre document ce matin, je me suis dit tout à coup que c'est tout à fait votre apanage. C'est tout à fait dans vos cordes. Vous nous avez prévenu de ne pas tirer de conclusions hâtives et d'éviter de nous aventurer sur un terrain miné.

J'aimerais savoir si vous avez un rôle à jouer dans tout cela.

M. Knight : Oui nous avons un rôle à jouer. D'ailleurs, dans mon premier rapport annuel au Parlement, j'ai tiré la sonnette d'alarme au sujet des prêts sur salaire. C'est une activité qui n'est pas du tout réglementée et qui englobe toute une gamme de transactions financières. J'y reviendrai.

Le sénateur Angus : Nous devons obtenir ces documents.

M. Knight : Je suis ravi de constater que le comité sénatorial des banques se saisit de cette question. Elle est fort complexe. Je félicite le sénateur Plamondon d'avoir présenté un projet de loi qui nous amène à nous intéresser à cette question dont on n'a pas discuté depuis 1980, c'est-à-dire il y déjà 25 ans. Si ma mémoire est fidèle, tout s'est fait en trois jours. La mesure a été adoptée en deux ou trois jours, en tout cas en moins de 72 heures. Il importe de réexaminer la question.

Nous avons appuyé les travaux du comité de travail fédéral-provincial et nous avons contribué à la diffusion d'information aux consommateurs. Toutefois, j'estime que ce n'est pas suffisant. Le problème est grave.

Ici, il faut dire en faveur de la province de Québec qu'elle a pris des mesures correctives en vertu du Code pénal actuel. Elle a adopté des lois très strictes, et ce genre d'entreprises ne sévissent plus là-bas. Ces dispositions méritent qu'on les étudie, ce que nous n'avons pas encore fait, afin qu'on en voit les répercussions.

Je vis en Ontario, mais j'ai acheté un chalet du côté du Québec, et j'ai ainsi été protégé à tous égards, grâce à la tradition québécoise de protection du consommateur. Il ne faut pas sous-estimer cela, ni le fait que le Québec intervient dans le cadre des lois actuelles.

Ce qu'il y a d'encourageant cependant, c'est que cela attire l'attention de tout le monde.

Je reviendrai aux raisons pour lesquelles cela me paraît d'une si grande importance. D'abord, le gouvernement de l'Ontario a émis une ordonnance de cesser et de s'abstenir contre une entreprise de London. Je ne connais pas tous les détails de l'affaire, mais on n'y est pas allé de main morte. En deuxième lieu, plusieurs autres provinces commencent à forcer ces mêmes entreprises à s'autoaccréditer dans leur propre marché. Troisièmement, la nouvelle administration ontarienne, tout au moins au début de son mandat, a aussi parlé de s'attaquer à la question.

It may be worth hearing from a number of those sources as to what they have in mind and what they would think in terms of the proposed federal legislation. It really is time to ratchet it through a machine. It is not fair to use the example I am about to use, but you will know what I mean. This is not a fair comparison, but it is just like the time when suddenly there were 7-Elevens on every corner.

I get a big charge when a member of the payday loan association comes in and talks about how much it costs to do a transaction. They claim they cannot make any money. Well, if they cannot make any money, why are they on every corner in town? There is something missing in the formula.

In my view, this is what happens: First, they are not just into payday loans. I suspect a major part of their business is the cashing of cheques, and mainly government cheques.

Senator Angus: That is the payday part.

Mr. Knight: That is the payday part for them. I suspect that that is not cheap to the individual consumer.

There is a real need to build a regulatory regime around this, and not just a major player putting out a code of conduct statement. Of course also is that there is no question that it becomes addictive, in my view.

Senator Angus: The borrowing?

Mr. Knight: The borrowing, yes. It is a quick fix; it gets you to the next payday.

Senator Angus: It is like getting a raise.

Mr. Knight: Right. There is a bit of bait and switch happening, to get you used to coming in and out. You can cash a cheque quickly. You get hooked on this — hooked into that cycle.

As any of you know, it is not just an individual citizen that can do that. How many businesses have we seen race from one corner to the next, except it is with the commercial bankers, to get fixed? I think this is a pretty fundamental area.

Senator Angus: My question was whether perhaps under your organization itself there would already be in place some mechanism to oversee these people, but I take it not?

Mr. Knight: No, unfortunately.

Senator Angus: You have the right to inform the consumers.

Mr. Knight: In the first three years of experience, any of the provinces, on a number of these items, will team up and work with you, but they are within provincial jurisdiction. I am very concerned about them, and I will work with anyone to assist Canadians to get off the hook of dealing with these enterprises for the sake of their self-worth, and I do not

Il serait probablement bon d'entendre certains de ces intervenants donner leur avis sur la question et sur le projet de loi fédéral. Il est vraiment temps d'accélérer les choses. Bien qu'il ne soit pas très juste de recourir à mon prochain exemple, je vais quand même le faire parce qu'il exprime bien ce que je pense de la question. La situation me fait penser à l'époque où des dépanneurs 7-Eleven commençaient à pousser comme des champignons à tous les coins de rue.

Je réagis toujours très fort lorsqu'une des entreprises de prêt sur salaire vient parler de ses coûts de transaction élevés. Elles disent ne pas pouvoir réaliser de bénéfices. Si c'est vrai, pourquoi y en a-t-il autant à avoir pignon sur rue? Quelque chose manque dans cette explication.

À mon avis, voici ce qui se passe. D'abord, ces entreprises ne se contentent pas de prêts sur salaire. Je soupçonne qu'une bonne part de leurs activités tourne autour de la conversion de chèques en espèces, surtout de chèques du gouvernement.

Le sénateur Angus : C'est la part liée au prêt sur salaire.

M. Knight : C'est la part liée au prêt sur salaire. Je soupçonne que ce service coûte cher à chaque consommateur.

Il nous faut un véritable code réglementaire. Il ne faut pas se contenter d'attendre qu'une des principales sociétés de ce secteur y aille d'un simple énoncé de déontologie. Bien entendu, à mon avis, il y a aussi le fait que ce service devient une compulsion pour le consommateur, ce dernier devient carrément accro.

Le sénateur Angus : À l'emprunt?

M. Knight : Oui, à l'emprunt. C'est une solution facile, qui vous maintient à flot jusqu'au prochain jour de paye.

Le sénateur Angus : C'est comme obtenir une augmentation de salaire.

M. Knight : C'est juste. On procède quelque peu en leurrant le consommateur, en l'habituant à venir et à revenir. Il est facile d'encaisser un chèque. On s'habitue à ce cycle, on devient accro à cette façon de faire.

Vous savez sans doute qu'il n'y a pas que le simple citoyen qui s'adonne à cela. Combien d'entreprises avons-nous vu se précipiter d'une banque commerciale à l'autre pour obtenir de l'aide? C'est un problème fondamental.

Le sénateur Angus : Je me demandais si votre organisme peut mettre sur pied un mécanisme de surveillance de ces entreprises, mais il semble que non.

M. Knight : Non, malheureusement.

Le sénateur Angus : Vous avez le droit de renseigner les consommateurs.

M. Knight : Au cours de mes trois premières années en poste, j'ai remarqué que par rapport à certaines de ces questions, l'une ou l'autre des provinces fera équipe avec vous, collaborera, mais dans un champ de compétence provincial. Je suis très préoccupé par ce qui se passe, et je collaborerai avec qui le voudra bien afin de sevrer les Canadiens de ces entreprises, pour qu'ils recourent

mean just money, but getting themselves in order and their financial capability in order. These are not winners.

I will give you an example. We partnered with the Canada Revenue Agency in a mailing to millions of Canadians. We included an information sheet in the envelope that contained the Revenue Agency's GST-rebate cheque, to inform these Canadians about the right to a low-cost account. We told them that they were eligible to get a bank account, so they could deposit a cheque directly. I am pleased to report that there is a high demand out there. Close to 250,000 Canadians moved to direct deposit. If they are doing that, we have a chance to move them from going in the doors of these establishments. I can help that way, but every time a province moves to tighten up the laws and bring these guys under regulation, I will go down on their front lawn and do a little tap dance for them.

The Chairman: Mr. Knight, we have only 45 minutes. I have a long and growing list of questioners. If we can be a little shorter on the answers, we can focus a bit more. Senators tend to have a long wind-up, but maybe you can swing back quickly.

[Translation]

Senator Massicotte: Thank you for being here today. If I understand correctly, the role of the Financial Consumer Agency of Canada is to ensure that the various financial institutions comply with consumer protection regulations. Moreover, confidence is an important economic and personal factor, since it is at the heart of any business relationship, particularly when it comes to financial institutions.

However, as a consumer, as a newspaper reader, I am personally quite surprised, and even disappointed, to hear what has been happening in the past year or year and a half with certain mutual funds, and even some banks. We have learned that, among insurance brokers and insurance companies, a practice which perhaps began in the United States has spread to Canada. Many consumers of insurance products were surprised to learn that there are incentives, kickbacks, and more.

As someone whose role it is to protect and ensure that the financial institutions respect their obligations, do you not feel that this is something that should be of concern to us? I would go as far as to say that we should be extremely disappointed with what has been happening, particularly because we had to learn it through the United States, and disappointed that Canada only reacted after having heard this from the Americans.

le sentiment de leur propre valeur, et pas seulement sur le plan pécuniaire, mais aussi pour qu'ils réussissent à mettre de l'ordre dans leur situation financière. Ces clients ne sont pas dans des conditions gagnantes.

Je vais vous donner un exemple. En collaboration avec l'Agence du revenu du Canada, nous avons envoyé des renseignements à des millions de Canadiens. Nous avons envoyé, avec le chèque de remboursement de la TPS de l'Agence du revenu du Canada un feuillet de renseignements sur le droit des Canadiens à ouvrir un compte à prix modique. Nous leur avons aussi dit qu'ils avaient le droit d'ouvrir un compte bancaire dans lequel ils peuvent faire virer automatiquement leurs chèques de paye. Il me fait plaisir de rapporter que la demande d'un tel service est très importante. En effet, près de 250 000 Canadiens sont passés au dépôt direct. Or, cela les dissuadera peut-être de s'adresser aux sociétés de prêt sur salaire. Je peux donc aider les gens de cette façon-là, et si une province prend une initiative comme de resserrer les lois et de réglementer ces entreprises, je les en féliciterai avec enthousiasme.

Le président : Monsieur Knight, nous n'avons que 45 minutes à notre disposition et une longue liste de gens qui souhaitent intervenir. Si vos réponses peuvent être plus brèves, nous pourrions peut-être nous concentrer davantage. Vous savez, les sénateurs ont tendance à faire de longs préambules, mais peut-être pourriez-vous leur répondre assez brièvement.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Merci pour votre présence ici aujourd'hui. Si je comprends bien, le rôle de l'Agence de la consommation en matière financière du Canada est aussi de s'assurer que les différentes institutions financières satisfont aux règlements qui concernent la protection des consommateurs. Par ailleurs, la confiance est un facteur très important du point de vue économique, du point de vue de nos intérêts personnels, car c'est la base de toute relation d'affaires, surtout pour les institutions financières.

Cependant, en tant que consommateur, en tant que lecteur de journaux, personnellement je suis très surpris, même déçu, d'apprendre, dans le secteur financier, les activités depuis un an, un an et demi, de certains fonds mutuels — de même parmi les banques. On apprend que, parmi les courtiers d'assurance et les compagnies d'assurance, une pratique, qui a peut-être débuté aux États-Unis, s'est répandue au Canada. Ainsi, bien des consommateurs de produits d'assurances sont surpris de découvrir qu'il y a des incitations, des commissions cachées et autres.

Dans votre rôle qui consiste à protéger et à s'assurer que les institutions financières satisfont aux obligations, est-ce que ce n'est pas quelque chose dont on devrait se soucier? Je pense même qu'on devrait être très déçu que cela se passe ainsi, surtout déçu d'apprendre cela via les États-Unis et déçu que l'on réagisse au Canada seulement après l'avoir appris des États-Unis.

People in Canada will say: "Our agencies are not giving us much protection," and secondly: "It looks like they only took action because of political pressure, after hearing what goes on in the United States."

I would like to hear what you have to say about that, please.

[English]

Mr. Knight: I have a few comments. First, quite correctly, this has shown the need for serious market conduct referees with enforcement powers. A number of those powers are within the provincial jurisdiction. I know the big debate between provincial regulators and one national regulator in the securities industry. I will park that; that is not my area of jurisdiction.

In my area, around deposit-taking institutions, we have actually called institutions to account on many occasions. In fact, I can say that around compliance with the law, I have had a 100 per cent positive reaction to making changes in their systems by the major financial institutions in this country, to their credit.

In the other markets, I think quite correctly, we are getting to the point where we have to go back to some fundamentals. Over 100 some years ago, in order to make markets work, Judge Brandeis said, "Let the sun shine in on the transactions." Put it out there for people to know the nature of the transaction. If I go to a broker and am buying a product and he says, "This is the best for you," I should know the terms of what I am dealing with. Some of those brokers would be surprised to find out that a significant number of people will still deal with them, because they know the range of options. What we have fallen into is unacceptable practices around transparency. I think in the next round, related to any of the financial institutions, examination of issues around being transparent and getting the information right out front for the consumer will make a big difference.

You are quite correct that we are getting corrective action here on a number of fronts, and some of it started with the Attorney General in the State of New York. Maybe Canadians on this one are just being agile followers.

[Translation]

Senator Massicotte: If I may, I would like to ask two more short questions. All of the witnesses who have appeared before us have repeated the same thing: "It is not up to me, that is somebody else's responsibility." Taking the example that I have just given you, whose responsibility is it to counter these abuses?

Bien des gens aux Canada vont dire : « Nos agences ne nous protègent pas très bien », et deuxièmement : « On dirait qu'on réagit seulement parce qu'il y a une pression politique pour cela, suite au fait qu'on apprend qu'aux États-Unis cela se passe de cette façon. »

J'aimerais avoir vos commentaires, s'il vous plaît.

[Traduction]

M. Knight : J'ai quelques remarques à faire. D'abord, il est tout à fait vrai de dire que cela montre à quel point le marché a besoin d'arbitres disposant de vrais pouvoirs d'exécution. Certains de ces pouvoirs relèvent des provinces. Ici, je sais qu'il y a un débat de taille entre les tenants d'une réglementation provinciale du secteur des valeurs mobilières et ceux qui préconisent un seul organisme de réglementation nationale. Je vais m'abstenir ici, car cela déborde mes responsabilités.

Cela dit, dans ce qui relève de mes compétences, nous avons souvent demandé à des établissements de dépôt de rendre des comptes. Je peux même dire que pour ce qui est de la conformité à la loi, les grandes institutions financières de notre pays, et c'est tout à leur honneur, ont réagi de façon extrêmement positive à la demande de modifier leur système.

Dans les autres marchés, je pense avoir raison d'affirmer que la situation justifie que nous revenions à certaines choses fondamentales. Il y a à peu près une centaine d'années, pour que les marchés fonctionnent, le juge Brandeis disait : « Laissez les transactions s'effectuer en pleine lumière. » Faites en sorte que les gens soient au courant de la nature de la transaction. Si je m'adresse à un courtier pour acheter un produit financier quelconque et qu'il me dit que tel produit est ce qui me convient le plus, je devrais connaître les conditions entourant l'achat d'un tel produit. Certains de ces mêmes courtiers seraient étonnés d'apprendre que beaucoup de gens vont encore tenir à faire appel à leurs services malgré le fait qu'ils sont au courant des diverses possibilités qui s'offrent à eux. Les usages actuels sont contraires à la transparence, et cela est inacceptable. Dans une prochaine étape, par rapport au fonctionnement des institutions financières, je pense qu'il s'agira d'étudier la transparence et d'obtenir les renseignements dont le consommateur a besoin, et cela aura des effets considérables.

Vous avez tout à fait raison d'affirmer que nous avons obtenu des mesures correctives sur nombre de fronts, dont certaines ont d'abord été prises par l'Attorney General de l'État de New York. À cet égard, les Canadiens se sont peut-être contentés de suivre de bon gré l'exemple venu d'ailleurs.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Si je peux me permettre, j'ai encore deux petites questions. On entend continuellement, de la part de tous les témoins qui viennent témoigner : « Ce n'est pas ma responsabilité, c'est celle de quelqu'un d'autre. » Relativement à l'exemple que j'ai donné, à qui incombe la responsabilité d'agir contre ces abus?

Second question, you represent the consumer and financial institutions; we have a weekly debate about whether or not there is enough competition. When you look at Canadian banks, there is very little; it is not a monopoly, but there is certainly a great deal of control. When you consider the commissions paid on investments or other types of transactions, they are always about the same and there is very little room for negotiation. It appears to be a common practice.

What do you think? Is there enough competition, are consumers well served in Canada? You have the advantage of having all of the facts; what is your opinion?

[English]

Mr. Knight: Again, I have a few comments. In terms of transparency, we could probably toughen up the legislation going forward to be a bit more relaxed. When you call an institution to account, just tell everybody, partly because they correct the problem, so why would they not like to hear it themselves? They should lighten up on that side.

The regulatory mandate is around deposit-taking institutions and related to taking deposits. It is not around insurance. For example, insurance is within the scope of provincial regulators. I am not trying to duck it at all. If you want to rewrite the laws and put them under federal authority and give me the mandate, I have no problem, but I do not have it now. The mandate is with the provincial regulators.

[Translation]

Senator Massicotte: Is there enough competition among the banks? Are consumers well served?

[English]

Mr. Knight: That is a very good question. As you are aware, the five major banks control about 80 per cent of the market in Canada. There were three routes to bring more balance in terms of the consumer. My agency oversees them on regulations, education and information. I believe that we have a high demand and that it is going well. We can build on our good record so far. The second is an ombudsman network, which is under way. I am sure those people would be pleased to meet with you, if they have not already. The third is that there would be new entrants, and we have had new entrants into that market. Some of the new entrants, in terms of virtual banking or whatever, have had impacts on daily savings accounts. The big five have moved to provide more flexibility to consumers as a result of them.

Deuxième question : vous représentez le consommateur et les institutions financières; nous avons un grand débat qui se poursuit chaque semaine, on se demande si la compétition est adéquate. Quand vous regardez les banques canadiennes, il y en a peu; ce n'est pas un monopole, mais il y a certainement un contrôle assez important. Quand vous regardez les frais de commission sur les placements privés ou autres, ils sont toujours au même niveau et il est impossible de faire bouger quoi que soit. Évidemment, il y a une pratique très connue.

Qu'en pensez-vous? Est-ce qu'il y a une compétition adéquate, est-ce que les consommateurs sont bien servis au Canada? Vous avez l'avantage d'être très bien informé, quelle est votre opinion?

[Traduction]

M. Knight : Encore une fois, j'ai quelques remarques à faire. Par rapport à la transparence, nous pourrions probablement resserrer quelque peu le projet de loi qui vient d'être déposé, et demander aux institutions visées d'être un peu moins crispées. Lorsqu'on demande à un établissement quelconque de renseigner tout le monde, en partie parce qu'un problème donné a été corrigé, pourquoi est-ce que, par la même occasion, les établissements eux-mêmes n'aimeraient pas être mis au courant? Ils devraient peut-être s'en faire un peu moins à cet égard.

Le mandat de réglementation concerne les établissements de dépôt et la réception de ces mêmes dépôts. Il ne porte pas sur les assurances. De toute manière, les assurances relèvent de l'autorité réglementaire provinciale. Ici, je n'essaye pas d'esquiver le moins possible la question. Si vous souhaitez refondre les lois afin de les faire relever du pouvoir fédéral et me confier ensuite un mandat de réglementation, je ne m'y opposerai pas, mais je ne dispose pas de pouvoirs réglementaires pour le moment. Ce sont les provinces qui les ont.

[Français]

Le sénateur Massicotte : La compétition entre les banques est-elle adéquate? Les consommateurs sont-ils bien servis?

[Traduction]

M. Knight : C'est une très bonne question. Vous n'ignorez pas que les cinq grandes banques contrôlent à peu près 80 p. 100 du marché au Canada. Il y avait trois mesures à prendre pour rééquilibrer les choses en faveur du consommateur. Mon agence surveille ce qui a trait aux règlements, à l'éducation du consommateur et à son information. À ma connaissance, la demande est élevée et les choses se passent bien. Nous sommes en mesure de construire du nouveau en tablant sur nos réussites jusqu'à ce jour. Deuxièmement, un projet de création d'un réseau d'ombudsman est en cours. À ce propos, je suis sûr que les gens qui en sont chargés se feraient un plaisir de vous rencontrer, si ce n'est déjà fait. En troisième lieu, il y aurait des nouveaux venus dans ce marché. Il y en a d'ailleurs, comme par exemple, les services bancaires en direct, dont la présence a eu des répercussions sur les comptes d'épargne quotidiens. À cause de cela, les cinq grandes banques ont commencé à offrir des services plus souples à leurs clients.

It is shifting in the right direction, although, of course, more could happen. Obviously, we would like to see more competition. I believe the major banks want a bigger chunk of the domestic market. Five to seven years ago, they wanted to be international and global, and they still do today, but they are really into commercial lending and all that jazz. I think they have discovered that it is not a bad idea to have a solid domestic base.

Senator Banks: You spoke about the rights of Canadians. From where do Canadian citizens derive their right to have a bank account, and how does that infringe on the right of a financial institution, if one exists, to refuse to give a bank account? If five of them do that, where does the consumer go to exercise his right?

Mr. Knight: The financial services legislation of 2001 was unique for Canada. It said that every Canadian has the right to basic banking. Under that legislation, people need to provide some identification in order to exercise the right to open an account. The regulations under this act came into place September 2003.

We are currently checking whether that obligation is being honoured by way of mystery shopping at financial institutions across the country. We will eventually share our findings with the committee.

That right of individuals comes out of that law. Parliament said that individual consumers should have the right to a basic bank account, that in order to function as a citizen in this country one has to be able at least to do basic banking transactions. The institutions signed on to a deal with the Government of Canada to provide basic low-cost bank accounts. That information is on our website. If an individual only needs a basic bank account, the person can get one from those institutions.

There is an issue of ensuring that people are informed of their right to those bank accounts, but over the next year or so the commissioner will be helping the institutions figure that how to be more vocal about it.

[Translation]

Senator Plamondon: I suggested that consumer problems with financial services should be examined by the committee and I would like to thank the committee members for having made this a priority. All of the members of this committee do not have 40 years' worth of consumer protection experience.

The battle for transparency and clarity in contracts continues. The fact is that you need a bank account, because even the government can't pay cash, it must pay by cheque, and these cheques have to be cashed somewhere. If you go to a payday lender, it will often cost you 15 per cent of the amount on the cheque. The government must act. If you work for the government and cannot be paid in cash, but rather with a cheque, then you need a system to cash the cheque. More and

On fait donc des pas dans la bonne direction, bien qu'il reste encore des choses à faire. Bien entendu, nous aimerions que la concurrence soit plus vive. Je crois que les grandes banques veulent occuper une plus grande part du marché national. Il y a de cela cinq à sept ans, elles tenaient à se lancer sur le marché international, et encore aujourd'hui, d'ailleurs, mais elles sont vraiment actives dans les prêts commerciaux et tout la bazar. À mon avis, elles se rendent compte qu'il est bon d'avoir une solide base d'activités à l'intérieur du pays.

Le sénateur Banks : Vous avez parlé des droits des Canadiens. Justement, sur quoi se fondent leurs droits à un compte bancaire, et comment un tel droit contrevient-il au droit, si tant est qu'il existe, qu'ont les institutions financières de refuser l'ouverture d'un compte? Si les cinq grandes institutions bancaires refusent cela, où le consommateur peut-il aller pour exercer son droit?

M. Knight : La législation relative aux services financiers de 2001 est un cas unique dans les annales du Canada. Il y était précisé que tout Canadien a droit à des services bancaires fondamentaux. La loi exige que les gens fournissent certains renseignements afin d'ouvrir le compte en question. Les règlements pris en vertu de cette même loi sont entrés en vigueur en septembre 2003.

À l'heure actuelle, nous sommes en train de vérifier si les institutions se conforment à leurs obligations, en effectuant des visites et des évaluations mystères à travers le pays. Nous vous communiquerons ultérieurement nos renseignements là-dessus.

Précisons qu'en cette matière, le droit de chacun émane de cette loi. Selon le Parlement, chaque consommateur devrait avoir le droit d'ouvrir un simple compte en banque, car afin de fonctionner dans notre pays, le citoyen doit être en mesure d'effectuer au moins certaines transactions bancaires essentielles, et à prix modique. À cette fin, les établissements financiers ont signé une entente avec le gouvernement du Canada. On peut d'ailleurs se renseigner là-dessus en consultant notre site Web. Si quelqu'un n'a besoin que d'un simple compte bancaire, il pourra en ouvrir un dans l'un de ces établissements.

Il reste encore à veiller à ce qu'on renseigne les gens au sujet de leurs droits dans ce domaine, mais cours de l'année à venir, le commissaire aidera les établissements à bien communiquer ce message.

[Français]

Le sénateur Plamondon : J'ai soulevé le fait d'examiner les problèmes qu'avaient les consommateurs avec les services financiers en comité et je remercie les membres du comité d'avoir mis ce point en priorité. Tous les membres du comité n'ont pas l'expérience de la protection des consommateurs depuis 40 ans.

La bataille sur la transparence, sur la clarté dans les contrats se poursuit. Le fait est qu'il faut avoir un compte bancaire, parce que même le gouvernement ne veut pas payer en argent, mais par chèque, il faut encaisser ces chèques quelque part. Si on va chez un prêteur sur salaire, cela coûte souvent 15 p. 100 du chèque. Le gouvernement devait faire quelque chose. Si vous ne pouvez pas avoir votre paie en argent mais par chèque en travaillant pour le gouvernement, il faut mettre en place système pour encaisser le

more insurance companies refuse to accept cash payment for their life insurance policies. They want preauthorized payments. Everything revolves around a bank account. We did not go far enough, because there is still no access to credit, although one witness did tell us that at least one bank provides a credit limit. So possibilities do exist.

Bill S-19 was intended mainly for finance companies, and obviously payday lenders are included, but we realized that there were concerns relating to the banks as well. The banks have their own act. Amendments to the Bank Act can be made if it is deemed relevant, but that would not affect the Criminal Code, whether the actions involved are criminal or not. If any accommodations must be made, it would have to be in another act. The same applies when it comes to the payday lenders. You said that there were no payday lenders operating in Quebec. The provinces, along with the federal government, will have to manage this problem. Complaints have been made to the attorneys general in each of the provinces. There have been raids, and the proceeds are being examined.

What do you do with the finance companies? You have published a brochure on the cost of payday loans, but there is nothing that explains how one goes about filing a complaint. You did not go very far. Is it because your mandate is not broad enough? Do you not have a high enough budget? You are important partners in consumer protection in Canada. We no longer have a consumer affairs department, the Department of Industry came to speak on behalf of consumers. There is no one left to represent the consumers. You should have a larger budget, a broader mandate and powers, and include information about complaint procedures in your brochures, rather than simply provide information. Otherwise, people will think that in informing them, you are accepting the situation. You said that you spoke out against this in three reports. If you tell people about something, without explaining what they should do, then you are not going far enough, it is just like giving up. Tell me what you are doing to inform consumers? How do you reach them? How many people read *The Cost of Payday Loans*? How can you protect them if you do not tell them what recourse they have, if you do not intervene? How much extra money or staff would you need to broaden your mandate? What would a broader mandate include?

[English]

Mr. Knight: How can one turn down an offer of more money? In terms of the powers, they exist; in terms of informing consumers, we have begun to work that turf, vis-à-vis the difficulties around payday loans. With regard to the companies you are referring to, it is a very good point to move in that direction.

chèque. De plus en plus les compagnies d'assurance n'acceptent pas que vous payiez votre assurance vie en argent. Elles demandent des paiements préautorisés. Tout est en fonction d'un compte de banque. On n'a pas été assez loin, parce qu'on n'a pas encore l'accès au crédit, quoi qu'on ait vu dans les représentations précédentes qu'il y a moyen que les banques aménagent des services avec la marge de crédit. Il y a des possibilités.

En présentant le projet de loi S-19, je visais surtout les compagnies de finance, évidemment les prêteurs sur salaire entrent en ligne de compte, mais on s'est aperçu qu'il y avait des préoccupations vis-à-vis des banques aussi. Les banques ont leur propre loi. Des amendements à la Loi sur les banques peuvent être faits si c'est pertinent, et n'ont pas à affecter le Code criminel, que ce soit criminel ou pas. S'il y a des aménagements à faire, c'est dans une autre loi. C'est la même chose avec les prêteurs sur salaire. Vous avez nommé le Québec où il n'y a aucune succursale de prêteurs sur salaire au Québec. Les provinces vont, avec le gouvernement fédéral, voir à régler leur problème. Il y a des plaintes aux procureurs généraux dans chacune des provinces. Des descentes sont faites en ce moment et on est en train d'examiner ce qu'on récolte.

Que faites-vous avec les compagnies de finance? Vous avez fait une brochure sur le coût des prêts sur salaire, mais vous n'avez pas dit comment se plaindre. Vous n'êtes pas allé assez loin dans cela. Est-ce votre mandat qui n'est pas assez large? Est-ce votre budget qui n'est pas assez élevé? Vous êtes un des partenaires importants dans la protection des consommateurs au Canada. Il n'y a même plus de ministère de la Consommation, c'est le ministère de l'Industrie qui est venu parler pour les consommateurs. Il n'y a plus personne pour parler au nom des consommateurs. Vous devriez avoir un budget plus important, un mandat élargi et des pouvoirs et inclure dans vos brochures comment faire pour se plaindre et non seulement informer. Souvent la perception que les gens ont, si vous informez, c'est que vous acceptiez la situation. Vous avez dit que dans trois rapports vous avez dénoncé cette situation. Si vous informez, sans dire ce que peuvent faire les gens, si vous n'allez pas assez loin, c'est comme baisser les bras. Dites-moi ce que vous faites pour informer les consommateurs? Comment les rejoignez-vous? Combien de personnes ont lu *Le coût des prêts sur salaire*? Comment les protégez-vous si vous ne leur dites pas comment avoir des recours, si vous n'intervenez pas? Combien de ressources financières ou humaines supplémentaires auriez-vous besoin pour élargir votre mandat? Que verriez-vous dans votre mandat plus élargi?

[Traduction]

M. Knight : Comment peut-on refuser de recevoir plus d'argent? Les pouvoirs existent; pour ce qui est de renseigner le consommateur, nous avons commencé à le faire, au sujet des difficultés entourant les prêts sur salaire. En ce qui concerne les compagnies dont vous venez de parler, il est tout à fait indiqué d'aller dans cette direction.

We have been increasing the budgets by 3 per cent or 4 per cent a year, so we are up to about 38 people; and this year we are around what we projected three years ago, between \$7 million and \$8 million.

Therefore, we are increasing that budget; and yes, we are going to have to monitor that because the demand on materials and information — what you are referring to — is jumping by about 25 per cent a year. There is clearly the demand out there.

In order to get through to a significant number of Canadians, we consistently find in our research — and we need to double-check if this is valid — that 3 per cent of people have no banking. Three per cent of the total population do not have a bank account at all. Take all Canadians and work it out — it is somewhere between 750,000 to 1 million people. How do we get to them if we do not partner with others? This is where we are having real success.

In Hull, we ran a project around adult literacy to work in these areas, which we found to work. We are now going out to get partners who are plugged into those communities, so there will be direct-connect. Therefore, on the informing side, we have a model we think is working — painfully slow, but effective. That is working.

Getting directly to them if they get cheques, as we have done in the fall — seven, or eight or nine million of them — this is working and we are getting high responses. Our call centres are up. As I said, we are hitting almost 250,000 Canadians who signed on to direct deposit. Many of those accounts could well be low-cost accounts, thank goodness. Therefore, we are trying to take them out of circulation in terms of the finance companies and the payday loan crowd.

Within our jurisdiction, we can do a number of those approaches. Under the law, I am not sure, without a federal/province teaming up, what we could do.

[Translation]

Senator Plamondon: I would like to suggest something. Last week, a witness mentioned that a study by Ernst & Young determined that those who use payday lenders have an average income of \$51,000. Since then, I found a report published by Money Mart that says that in all of the countries where Money Mart — which is owned by Dollar Financial Group — is established:

[English]

We operate in a sector that serves the basic needs of lower- and middle-income working-class individuals.

Nous avons augmenté les budgets de 3 p. 100 à 4 p. 100 par année, nous comptons donc maintenant quelque 38 personnes; et cette année, nous avons atteint à peu près ce que nous projetions il y a trois ans, à savoir de 7 millions de dollars à 8 millions de dollars.

Par conséquent, notre budget à cet égard est à la hausse; et, oui, il faudra que nous surveillions la situation, car les demandes de renseignements et de documents — que vous avez évoquées — grimpent d'à peu près 25 p. 100 par année. Il y a donc très certainement une demande en ce sens.

Nous souhaitons informer le plus grand nombre possible de Canadiens, mais nos recherches révèlent qu'à tout moment — il faudra que je vérifie le chiffre — 3 p. 100 des Canadiens n'ont pas accès aux services bancaires. Trois pour cent de la population totale n'a pas de compte bancaire. Prenez le total des Canadiens et faites le calcul — cela représente entre 750 000 et 1 million de personnes. Comment pouvons-nous les informer si nous ne travaillons pas en partenariat avec d'autres? C'est là où nous avons eu de véritables succès.

À Hull, nous avons lancé un projet d'information à l'intention des adultes, et cela a donné de bons résultats. Nous cherchons maintenant des partenaires qui sont en contact avec ces segments de la population afin de les informer directement. Nous avons donc un modèle d'information qui donne de bons résultats — le travail se fait très lentement, mais c'est efficace. Nous obtenons des résultats.

À l'automne, nous avons tenté de joindre ceux qui reçoivent des chèques — ils sont sept, huit ou neuf millions — et nous avons obtenu un taux élevé de réponses. Nos centres d'appel sont opérationnels. Comme je l'ai dit, nous avons pu joindre près de 250 000 Canadiens qui ont demandé le dépôt direct de leur chèque. Dieu merci, dans bien des cas, il s'agit de comptes à frais modique. Ainsi, nous tentons de réduire le nombre de personnes qui s'adressent aux compagnies de finance et aux boutiques de prêt sur salaire.

Dans le cadre de notre mandat, nous pouvons lancer des projets comme ceux-ci. Je ne sais pas ce que nous pourrions faire, aux termes de la loi, sans collaboration fédérale-provinciale.

[Français]

Le sénateur Plamondon : Je pourrais vous suggérer quelque chose. Un témoin nous a parlé la semaine dernière d'une étude de Ernst & Young qui établit que ceux qui empruntent des prêteurs sur salaire ont un revenu moyen de 51 000 \$. J'ai depuis ce temps retrouvé un rapport de la compagnie Money Mart qui dit que dans tous les pays où la compagnie Money Mart — qui appartient à Dollar Financial Group — fait des affaires :

[Traduction]

Nous oeuvrons dans un secteur qui répond aux besoins de base des travailleurs à revenu faible et moyen.

[Translation]

That would therefore not include people with an annual income of \$50,000. Did you undertake another study to determine whether or not it was really people earning \$50,000 a year who took out payday loans? I just cannot get my head around that.

[English]

Mr. Knight: That is exactly my point. I do not believe that, either. The vast majority are individual citizens who need to build their financial capability and get out of a very bad cycle around this stuff. We should have no illusions. They go in for a quick fix — cash a cheque, get their hands on the cash, get a loan that gets them to the next payday — rather than moving them to lines of credit, longer-term services beyond those institutions. It is not easy.

[Translation]

Senator Plamondon: What do these finance companies do? In Bill S-19, I gave the example of someone who borrows \$4,400. At the end of four years, he would have paid some \$10,000; and the \$6,000 did not go into savings, but were paid to a finance company. What do you do in that type of situation?

[English]

The Chairman: I apologize, I should have intervened sooner. We have a growing list of senators and a limited amount of time. If you could respond very quickly, we will move to Senator Meighen and Senator Tkachuk. I do not mean to cut off Senator Plamondon, but we have to be fair to all members of the committee.

Mr. Knight: I think it is very important on the finance companies, although they are under provincial jurisdiction, nothing would prevent us from getting in a few licks on the costs of those things in terms of informing consumers. If you would like to sit down with us and talk about your experiences with that, that would be very good.

Senator Meighen: Thank you, chair. Maybe I am missing something here. There is the expression “where is the beef?” I want to know, where is the bite? You appear to have been doing an admirable job on informing, and there is more work to be done obviously. However, can we talk more about the protection side and how you cause that to happen?

Have you come across blatant cases of tied selling that this committee has heard about so much over the years? Have you come across cases of bank closures, for which you are responsible to supervise the procedure, that were not done according to the law? There was a case in Nunavut where it caused some publicity some time ago.

[Français]

Cela ne viserait donc pas les gens ayant des revenus annuels de 50 000 \$. Avez-vous fait une autre étude pour vérifier si c'est bien vrai que ce sont des gens qui gagnent 50 000 \$ par année qui empruntent des prêteurs sur salaire? Cela ne m'entre pas dans la tête.

[Traduction]

M. Knight : C'est exactement ce que j'essaie de faire valoir. Je n'y crois pas non plus. La grande majorité d'entre eux sont des citoyens qui doivent assainir leurs finances et s'arracher à un cercle vicieux. Nous ne devons pas nous faire d'illusion. Ils cherchent une solution rapide — encaisser un chèque, obtenir le comptant, obtenir un prêt qui leur permettra de tenir jusqu'à la prochaine paye — et ne cherchent pas à obtenir des lignes de crédit ou des services à long terme dans d'autres institutions. Ce n'est pas facile.

[Français]

Le sénateur Plamondon : Qu'est-ce que vous faites, vous, les compagnies de finance? Dans le projet de loi S-19 j'ai donné l'exemple d'une personne qui emprunte 4 400 \$. Au bout de quatre ans, il aura donné quelque 10 000 \$ et les 6 000 \$ ne vont pas en épargne quelque part, mais bien à une compagnie de finance. Qu'est-ce que vous faites face à cette situation?

[Traduction]

Le président : Je suis désolé, j'aurais dû intervenir plus tôt. La liste des sénateurs qui souhaitent poser des questions s'allonge et le temps dont nous disposons est limité. Si vous pouviez répondre très brièvement, nous passerons au sénateur Meighen et au sénateur Tkachuk. Je ne souhaite pas couper la parole au sénateur Plamondon, mais nous devons être juste envers tous les membres du comité.

M. Knight : La question sur les compagnies de finance est très importante, même si elle relève de la compétence des provinces. Rien ne nous empêcherait d'informer les consommateurs au sujet du coût des services qu'elles offrent. Ce serait très utile que vous nous rencontriez pour nous faire part de votre expérience à cet égard.

Le sénateur Meighen : Merci, monsieur le président. Quelque chose doit m'échapper. Certains diraient : « De quoi se plaint-on? » J'aimerais savoir où est le problème? Vous semblez faire un excellent travail d'information des consommateurs et le reste manifestement ont encore beaucoup à faire. Toutefois, pouvons-nous parler davantage de la protection des consommateurs et des mesures que vous pouvez prendre pour l'améliorer?

Avez-vous eu connaissance de cas flagrants de ventes liées dont le comité a assez souvent entendu parler au fil des ans? Avez-vous eu connaissance de fermetures de succursales bancaires qui se sont faites en contravention de la loi et que vous êtes chargé de surveiller? Il y a eu un cas au Nunavut qui a défrayé la manchette il y a quelque temps.

If you have come across these, do you use moral suasion? Have you got other tools; do you work with other federal agencies? How do you do it — how do you bite?

Mr. Knight: I can bite by naming them, holding them in violation and fining them. It goes from that, right through to letters of reprimand or compliance agreements with the institutions.

What kind of items have we dealt with? There have been over 700 branch closings since this agency came into play. We have ordered a number of those banks to hold public hearings where they were not going to hold public hearings. They have now changed their rules in discussions with us where most of them move quite quickly, if there is any complaint, to have their own public hearing. It is a big change for those communities. In a number of communities, one just south of here, a little town called Cardinal, the community was able, because of the hearings and everything else, to get another institution to move in. So there has been some of that.

In some cases, the community gets the building. In one case in Ontario, the institution allowed people's accounts to be moved to another institution and did not charge any penalties, just to keep everybody happy. So there is a change in the tone and the relationships there.

Does it stop them from closing a branch? No. Parliament decided that that should not happen. There is a lot of action on that front. We have a complete compliance unit; we use individual cases. We are running at 24,000 to 30,000 cases a year, at least, consumers who come across our call centres. We boil that down to significant cases, to which we can talk to the individual institution or all of them together.

What do I mean? I mean mortgages, penalty clauses in mortgages, inadequate spelling out clarity of what the penalty clause meant to that individual consumer. We got that changed in one institution by a compliance agreement. We moved from there to examine all the others. Now every Canadian who needs a mortgage and needs clarity of what those penalty clauses are about has the clearest documents they have ever had in their history.

Senator Meighen: Tied selling?

Mr. Knight: I have not run into much of it at all. There are two areas that would interest this committee. I have a number of tied-selling issues coming before me right now, but not many.

Several are at issue, but nothing like all the wind that was blowing five and ten years ago. To be right up front with the committee, it has not emerged to that level.

At least in the first three years, tied selling has not been as high as people perceived.

Quand vous avez connaissance de tels cas, avez-vous recours à la persuasion? Disposez-vous d'autres moyens d'action? Travaillez-vous avec d'autres organismes fédéraux? De quelles armes disposez-vous?

M. Knight : Je peux les nommer, faire un constat d'infraction et les mettre à l'amende. Je peux aussi envoyer une lettre de réprimandes ou signer une entente de conformité avec les institutions qui ont recours à de telles pratiques.

Quel genre de dossiers avons-nous traité? Il y a plus de 700 fermetures de succursales depuis la création de l'Agence. Nous avons ordonné à certaines des banques de tenir des audiences publiques alors qu'elles n'en avaient pas l'intention. Comme suite aux discussions que nous avons eues avec elles, elles ont changé leur façon de faire et la plupart d'entre elles s'empressent rapidement de tenir leurs propres audiences publiques lorsqu'elles reçoivent des plaintes. Cela représente un grand changement pour les collectivités touchées. Dans certaines collectivités, dont une située au sud d'ici, une petite ville appelée Cardinal, la collectivité a réussi, grâce aux audiences notamment, à attirer une autre institution financière. Voilà le genre de dossiers dont nous nous occupons.

Dans certains cas, la collectivité obtient le transfert de l'immeuble. Dans un cas en Ontario, l'institution a permis que les comptes bancaires de ses clients soient transférés dans une autre institution et n'a pas prélevé de pénalités pour contenter tout le monde. Le ton et la nature des rapports ont donc changé.

Est-ce que cela empêche la banque de fermer sa succursale? Non. Le Parlement a décidé de ne pas aller jusque-là. Il y a de nombreuses discussions au préalable. Nous avons un groupe qui s'occupe de la conformité; nous utilisons des cas particuliers. Entre 24 000 et 30 000 consommateurs téléphonent à chaque année au centre d'appels. Nous choisissons les cas les plus importants après quoi nous communiquons avec l'institution ou à l'ensemble des institutions.

Qu'est-ce que cela signifie au juste? Je pense plus particulièrement au manque de précision des clauses des hypothèques prévoyant l'imposition de pénalités et aux conséquences pour les consommateurs. Nous avons réussi à convaincre l'institution de changer sa pratique grâce à un accord de conformité. Nous partons d'un cas particulier pour faire un examen plus général du problème. À l'heure actuelle, tous les Canadiens qui doivent obtenir une hypothèque ont accès aux documents les plus clairs de l'histoire en ce qui concerne les pénalités qui peuvent être imposées.

Le sénateur Meighen : Et la vente liée?

M. Knight : Je n'ai pas eu connaissance de beaucoup de cas. Il y a deux sujets qui pourraient intéresser le comité. Je suis saisi de quelques cas de vente liée à l'heure actuelle, mais il n'y en a pas beaucoup.

Il y a bien quelques cas, mais cela n'a rien de comparable à ce que l'on a connu il y a cinq ou dix ans. Je peux vous dire bien franchement que ce n'est pas encore une épidémie.

Pendant les trois ans d'existence de l'Agence, le nombre de cas de vente liée n'est pas aussi élevé que certains le préoyaient.

The third — and I am cautious on this and probably should not even say it — is in the area of small to medium-sized businesses: minimal traffic, so far.

Senator Tkachuk: Of the \$8-million budget, how much would be for consumer education and how much of it would be to investigate complaints?

Mr. Knight: In terms of operating costs, I believe it is about \$3.5 million. The other is \$1.5 million, on the information side to the compliance side.

Senator Tkachuk: How was that decided? Is that a supply and demand decision or was that good guess work by the managerial staff?

Mr. Knight: Demand and supply first, and then we run it past the institutions because it is all paid by them, as you know.

Senator Tkachuk: Yes.

Mr. Knight: We have a session in the spring each year and we take them through that.

Senator Tkachuk: My next question is about the payroll payday businesses that we talked about earlier and the research that resulted in a figure of 3 per cent, or 750,000 to 1 million people not having a bank account. Were people asked if they wanted a bank account? In other words, is there a market for it? Do they have a right not to have a bank account? Were these people asked why they had not yet applied for a bank account? Were they rejected or did they simply not think about it?

Mr. Knight: Those are very germane questions and I do not have simple answers, which I suspect is what you are thinking, too. We have had a core 3 per cent of the population that has never had a bank account. We are trying to sort out what to do about that. First, they have a right not to have a bank account, just like the right to have a bank account. They have a right to say, no thanks. People can fall into that category.

This is my view and I am still working on the evidence to support the 3 per cent core. I have dealt with East Vancouver in the past. Bank and other institutions tried to crack that market to ensure that those people had those services. However, there is a high-maintenance social policy issue in East Vancouver, to use that as the example. They found that people working with social services in British Columbia would literally go with the client to confirm who they were so they could open an account. That way, they could avoid cashing the social assistance cheque and the risk of getting rolled for the cash on the way home. That is a difficult area.

Others communities simply needed reassurance to reach the comfort zone of having a bank account. Immigrants might arrive in Canada having escaped an unpleasant homeland and having lost everything. The first thing someone might say to them is that

Le troisième sujet — et je ne devrais peut-être même pas en parler — concerne les petites et moyennes entreprises : jusqu'à maintenant, peu de plaintes.

Le sénateur Tkachuk : Quelle part de votre budget de 8 millions de dollars est consacrée à l'éducation des consommateurs et quelle part à l'instruction des plaintes?

M. Knight : Je crois que nos coûts de fonctionnement s'élèvent à environ 3,5 millions de dollars. Le 1,5 million de dollars récent est consacré à l'information des consommateurs et aux vérifications de conformité.

Le sénateur Tkachuk : Comment avez-vous décidé de ce partage? Est-ce une question d'offre et de demande ou est-ce que les gestionnaires ont deviné avec justesse?

M. Knight : C'est d'abord une question d'offre et de demande puis nous consultons les institutions qui sont nos bailleurs de fonds, comme vous le savez.

Le sénateur Tkachuk : Oui.

M. Knight : Nous les rencontrons au printemps de chaque année et c'est là où nous prenons les décisions.

Le sénateur Tkachuk : Ma prochaine question concerne les entreprises de prêt sur salaire dont nous avons parlé plus tôt et les résultats de recherches qui ont révélé que 3 p. 100, soit entre 750 000 et un million de personnes, n'ont pas de compte bancaire. A-t-on demandé aux gens s'ils souhaitaient avoir un compte bancaire? Autrement dit, existe-t-il une demande? Ces personnes ont-elles le droit de ne pas avoir de compte bancaire? Leur a-t-on demandé pourquoi elles n'avaient pas demandé à ouvrir un compte bancaire? Ont-elles essayé un refus ou n'ont-elles pas fait la demande?

M. Knight : Je n'ai pas de réponses simples à donner à ces questions très pertinentes, et je soupçonne que vous non plus. Nous avons observé qu'il reste toujours un 3 p. 100 de la population qui n'a jamais ouvert de compte en banque. Nous étudions la question afin de savoir que faire. Précisons cependant que ces gens ont certainement autant le droit de ne pas ouvrir de compte bancaire que d'en avoir un. Ils ont le droit de refuser. Il existe bel et bien une telle catégorie de gens.

C'est tout au moins mon avis, et je suis encore en train d'étudier les faits entourant ce 3 p. 100. Je me suis déjà penché sur la situation dans les quartiers est de Vancouver. Des banques et d'autres établissements financiers ont essayé de s'implanter sur ce marché afin que la population ait accès à leurs services. Toutefois, ces quartiers connaissent des problèmes liés aux mesures sociales qui y sont offertes. On s'est rendu compte que les employés des services sociaux de Colombie-Britannique se rendaient chez les prestataires afin de confirmer leur identité, et partant, leur donner la possibilité d'ouvrir un compte. Ainsi, les clients évitaient de toucher leur chèque et de s'exposer au risque d'être dévalisés de leur argent en pleine rue. C'est donc un problème épineux.

Dans d'autres groupes, les gens avaient simplement besoin d'être rassurés pour oser ouvrir un compte. Ainsi, par exemple, des immigrants arrivent parfois ici après avoir échappé à des circonstances pénibles dans leur pays d'origine et avoir tout

they should have a bank account. There needs to be community assistance to help people and to reassure them. Local leadership needs to work in partnership to help people move to a comfort zone on that. That is a different category.

One of the major issues around all of this area is that a no-bank-account-at-all policy is a tough social policy. I have often said, and it creates great misunderstanding but I will say it again, that banks are not good at social policy, because they are into banking, in some of those neighbourhoods. You have to work with the people who are there to move that partnership. Banks can help to pay for it — cut the cheque — and give assistance with core professionals, but the core of getting it done is found within the community.

Another category has been emerging over the last few years that needs to be looked at carefully — I call it the “under-banked.” By that, I mean that they may have an account but they are not doing anything with it, and so they are going to a payday loan operation. These people do not sort out their money. They need to develop their financial capability to be able to function properly in society.

One of the major banks did some initial research on this and shared it with us when we first started up. There are 1 million or 2 million people who do not use those functions with comfort or confidence. I think we can do a job with that.

Senator Kelleher: There are many financial institutions with many branches. I do not think that most of these poor people know enough to complain. How do you find out who is transgressing?

Mr. Knight: Surprisingly, they are learning to complain. There is a change in the nature of Canadians. Since the early 1980s and on the heels of the Charter, Canadians have two things going for them. First, they have become a little more skeptical of everyone — including parliamentarians, bankers, et cetera. There is less deference out there and they believe they have certain rights, generically. We find them coming in through our call centres and the numbers are increasing by about 25 per cent per annum.

Senator Kelleher: Do you have hot line for complaints?

Mr. Knight: Yes.

Senator Kelleher: How does that function?

Mr. Knight: It works well. In a call centre, business calls take about 30 seconds. In our business, we take two to three minutes per call. We have done a customer satisfaction test, which we hope to do every two or three years. On the first test, we received a high rating, and we will share that with you.

perdu. On leur dira peut-être en premier qu'ils doivent s'ouvrir un compte. Dans ce genre de situation, il faudrait que des services sociaux quelconques interviennent pour les rassurer. Cela signifie donc que les autorités locales devraient collaborer pour rassurer les gens à ce sujet. Voilà pour une autre catégorie.

L'une des grandes considérations à garder à l'esprit dans tout cela, c'est que le refus d'ouvrir un compte est une politique sociale très dure. Ici, en dépit des malentendus que risquent de causer mes propos, je le répète, les banques ne s'y connaissent pas en politiques sociales par rapport à ces quartiers, simplement du fait de leurs activités bancaires. Par conséquent, il faut plutôt se tourner vers ceux qui sont déjà là et qui sont en mesure de collaborer. Les banques peuvent toujours faire leur part en assumant certains frais liés à l'utilisation des chèques et fournir des services professionnels, mais c'est dans la collectivité qu'on trouvera l'essentiel du soutien.

Ces dernières années, on a aussi observé une autre catégorie, celle des sous-utilisateurs de services bancaires. J'entends par là les gens qui tout en ayant peut-être un compte ne s'en servent pas et s'adressent plutôt aux sociétés de prêt sur salaire. Ils ne s'occupent pas bien de leur argent. Ils ont besoin d'apprendre à le faire pour fonctionner de façon satisfaisante en société.

Une des grandes banques a étudié quelque peu la question et a partagé ses observations avec nous lorsque nous nous mettions à l'oeuvre. Il y a un million ou peut-être deux millions de personnes qui ne se sentent pas à l'aise par rapport aux activités bancaires. A mon avis, nous pouvons faire quelque chose pour les aider.

Le sénateur Kelleher : Bon nombre d'établissements financiers comptent de nombreuses succursales. Je pense que la plupart de ces pauvres gens n'en savent pas assez pour se plaindre d'elles. Comment peut-on découvrir qui ne respecte pas les règles?

M. Knight : C'est étonnant, mais les gens commencent à se plaindre. Les Canadiens ont changé. Depuis le début des années 80 et dans le sillage de la Charte, on a observé deux choses. D'abord, les Canadiens sont plus sceptiques vis-à-vis de tout le monde, dont les parlementaires, les banquiers et d'autres encore. Ils sont aussi moins respectueux et, en général, ils estiment avoir certains droits. On remarque cela dans nos centres d'appel, où le nombre de clients augmente de quelque 25 p. 100 par année.

Le sénateur Kelleher : Avez-vous ouvert des lignes sans frais destinées à recevoir les plaintes?

M. Knight : Oui, nous l'avons fait.

Le sénateur Kelleher : Comment fonctionnent-elles?

M. Knight : Elles fonctionnent bien. Dans un centre d'appel courant, les appels durent environ 30 secondes. Chez nous, nous consacrons de deux à trois minutes par appel. Nous avons aussi sondé la clientèle afin de connaître son niveau de satisfaction vis-à-vis de nos services, chose que nous espérons faire à tous les deux ou trois ans. Cette fois-ci, nous avons obtenu de très bons résultats, que nous allons d'ailleurs vous communiquer.

Senator Harb: You seem to be chasing the banks, which have been in business for a long time. If foreign institutions register in the province of Ontario, do they fall under your jurisdiction?

Mr. Knight: Yes. I think we are talking about the same thing. Absolutely.

Senator Harb: When it comes to protecting consumers with the \$60,000 figure, I know that CDIC provides the insurance money. Who ensures that the protection extends beyond the banks to these foreign institutions?

Mr. Knight: I believe they are covered, but I will leave it to the chairman of CDIC to respond. They are covered by the laws that I oversee.

Senator Harb: We talked a bit about the 4 per cent, but there is more to it than that when we talk about consumer protection. Have you had a chance to look at the credit reporting agencies and how they function? Do you have any concerns about that? Can you share that information with us? Do they fall under your jurisdiction? When someone applies for a line of credit or a mortgage, they are subject to credit reporting by a credit agency. Those do not fall under the jurisdiction of the banks but under some other jurisdiction. Do you have a comment on that?

The Chairman: They fall under our terms of reference, so that is a good question.

Mr. Knight: I agree. We will share with you what is coming through our call centres. This is an issue with consumers. Jurisdictionally, they are licensed by the provinces, but our numbers are growing in the number of people with concerns about their credit bureau and what the statements are on their lives.

This is a very good area for this Senate committee to follow up. I am picking this up in the last year or so.

The Chairman: That is something we will be considering.

[Translation]

Senator Hervieux-Payette: I have a suggestion. In listening to your questions earlier about what happened to those who go to payday lenders rather than to a bank, I wondered if people who are illiterate might not find the banks intimidating. They do not know how to read or write and there are millions of people in Canada who cannot properly understand what is written on the bank forms. I wonder what type of service might be available for these people, and what role you could play.

There are approximately two to three million people in Canada who do not have access to banking services because of that shortcoming, and I think these are consumers who should have the same rights as everyone else.

Le sénateur Harb : Vous semblez faire la chasse aux banques, qui sont actives depuis longtemps. Si des établissements financiers étrangers s'enregistrent en Ontario, est-ce qu'elles seront couvertes par votre mandat?

M. Knight : Oui. Je crois que nous parlons de la même chose. Oui, tout à fait.

Le sénateur Harb : Lorsqu'il s'agit de protéger des consommateurs par rapport à un montant de 60 000 \$, je sais que la Société canadienne d'assurance-dépôts assure le tout. Qui veille à ce que cette protection s'élargisse pour englober aussi les établissements étrangers?

M. Knight : Je pense bien qu'ils sont couverts, mais à cet égard, je m'en remettrai au président de la SADC pour répondre. Tout de même, ces établissements sont visés par les lois dont je surveille l'application.

Le sénateur Harb : Il a été question du 4 p. 100, mais s'agissant de la protection des consommateurs, la question est plus vaste que cela. Avez-vous étudié les agences d'évaluation de crédit et leur fonctionnement? Est-ce qu'elles vous préoccupent? Pouvez-vous nous en parler? Est-ce qu'elles sont visées par votre mandat? Lorsque quelqu'un demande des facilités de crédit ou une hypothèque, il fait l'objet d'un rapport par une agence de notation. Cette dernière ne relève pas des mêmes mesures que les banques. Pouvez-vous nous en parler?

Le président : Ces agences sont comprises dans notre mandat, c'est donc une excellente question.

M. Knight : Je suis tout à fait d'accord. Nous allons vous communiquer les renseignements que nous obtenons grâce à nos centres d'appels. La question préoccupe les consommateurs. Sur le plan juridique, les agences d'évaluation de crédit sont accréditées par les provinces, mais selon nos données, de plus en plus de gens sont préoccupés par ces organismes et par l'influence de leurs rapports sur leurs vies.

C'est là une excellente piste à suivre par ce comité. Nos données là-dessus datent d'il y a à peu près un an.

Le président : C'est un sujet que nous allons étudier.

[Français]

Le sénateur Hervieux-Payette : J'ai peut-être une suggestion. En entendant tantôt votre interrogation sur ce qui arrivait aux gens qui vont voir des prêteurs sur salaire plutôt que de s'adresser aux banques, je me posais la question de savoir si les gens qui sont illettrés ne sont pas trop intimidés pour se présenter dans une banque. Ils ne savent ni lire ni écrire et nous avons plusieurs millions de personnes au Canada qui ne maîtrisent pas bien la capacité de lire les formulaires des banques. Je me demandais s'il y avait un service pour ces gens, s'il est disponible et quel rôle vous pourriez jouer.

Nous avons peut-être deux à trois millions d'individus au Canada qui n'ont pas accès aux services des banques à cause de cette déficience, et je pense que ce sont des consommateurs qui devraient avoir les mêmes droits que tous les autres.

You say that the banks woke up and realized that there was a new niche — that of short-term loans to consumers — that may be worth their while, rather than moving into foreign markets. I would like to know if you have data that shows that there has been progress in this area since the establishment of your organization, or even before if those figures exist elsewhere.

In other words, your organization has been around for three years, and before taking your word that credit is available and that the banks are open to this, I need to see some numbers — which are perhaps available elsewhere. You can say what you will, and you can repeat what the banks say, but I need to see figures that specifically and clearly demonstrate that banks have become more involved with short-term loans — not mortgages — for consumers and that these loans have increased over the past three years, if three years is all you can tell me about.

[English]

Mr. Knight: Whatever we have, we will share. I was saying that I felt it was a decided shift where they were paying closer attention to the domestic market as a whole. The credit comes in many forms — some of it credit cards, lines of credit, lines of credit against increased assets and houses and so on. We will work with you to try to get that, but we may need to talk to the Canadian Bankers Association or whatever. We will work with the research people to help out.

On the first question, literacy is a huge issue. It includes financial literacy. That is a big-ticket area. We believe that there is need for serious work in that area. We are partnering with many community organizations across the country. There is some very interesting work I commend to the committee. You can get St. Christopher's House in here to talk about what they have been doing with RBC on some street-front offices that they are using for services for people in that community and how they are helping people fill in their income tax, getting them to learn the financial capability with that. We ourselves are supportive and back up those operations, but it is not perfect.

[Translation]

Senator Hervieux-Payette: I think that the forms, even credit card forms, are complicated — even for the literate. So imagine if you are not literate. I think we need to focus on this because when you do not have access to a card, and you do not have access to credit simply because you do not understand the bank terms and conditions, you end up dealing with those smaller

J'aimerais savoir si, depuis la création de votre organisation — voire avant, car cela a pu être compilé ailleurs — quand vous prétendez que les banques se sont réveillées et ont vu un nouveau créneau qui peut être intéressant à servir plutôt que d'aller sur les marchés étrangers, dans les prêts à court terme à des consommateurs, j'aimerais avoir les chiffres que vous possédez, selon lesquels il y aurait un progrès dans ce domaine.

Autrement dit, si votre organisation existe depuis trois ans — et peut-être que la statistique est disponible ailleurs — avant de dire que le crédit est disponible et qu'il y a une ouverture de ce côté, j'ai besoin de voir les chiffres. On peut dire ce qu'on veut, et surtout répéter ce que les banques disent, mais je veux voir des chiffres qui démontrent de façon claire et précise que pour les prêts au consommateur à court terme — pas les hypothèques — il y a un intérêt accru pour les banques et que ces prêts ont augmenté dans les trois dernières années, si c'est seulement sur ces trois années que vous pouvez me renseigner.

[Traduction]

M. Knight : Nous vous fournirons les renseignements que nous aurons en main, quels qu'ils soient. J'ai dit plus tôt avoir observé un tournant chez les grandes banques et que, dans l'ensemble, elles s'intéressent davantage au marché intérieur. Le crédit peut prendre diverses formes — les cartes de crédit, les marges de crédit, les facilités de crédit accordées en fonction d'une augmentation des avoirs, des biens immobiliers etc. Nous allons collaborer avec vous afin d'essayer d'obtenir ce genre de renseignements, mais il se peut que nous devions d'abord nous adresser à l'Association des banquiers canadiens ou à un autre organisme. Quoi qu'il en soit, nous collaborerons avec les attachés de recherche.

Pour répondre à votre première question, l'alphabétisation est d'une importance tout à fait primordiale, et elle comprend les capacités de calcul financier. C'est un sujet d'une importance considérable, et à notre avis, il faut l'étudier sérieusement. À cette fin, nous collaborons avec un bon nombre d'organismes communautaires à travers le pays. Je peux d'ailleurs vous recommander de consulter certains travaux très intéressants. Ainsi par exemple, vous pouvez convoquer les gens de St. Christopher's House à témoigner devant vous et vous dire comment, avec l'aide de la Banque Royale, ils ont ouvert des petits bureaux locaux pour offrir des services aux gens de ce milieu, et comment ils aident les gens à remplir leurs déclarations d'impôt et à apprendre à s'occuper de questions financières. Nous sommes favorables à ce genre d'initiatives et nous les appuyons d'ailleurs, mais tout n'est pas parfait.

[Français]

Le sénateur Hervieux-Payette : Pour ma part, je maintiens que les formulaires, ne serait-ce que pour l'obtention d'une carte de crédit, même quand on est lettré on trouve que c'est compliqué. Alors, imaginez quand on ne l'est pas. Je pense qu'il faut insister sur cet aspect, car quand on n'a pas accès à la carte, ni au crédit, parce qu'on ne peut pas comprendre les termes et les conditions

businesses that charge you an arm and a leg. It is our duty, as a society, to provide those services across the board and consistently.

[English]

Mr. Knight: That is very good, because credit cards are going to the top of my list this year. One of them is plain language. Tell people in no uncertain terms what the terms are. Tell it clearly and simply. If you cannot, think about it.

The Chairman: I appreciate that.

You mentioned in your testimony an amendment dealing with transparency. If you have some ideas about how we can strengthen your mandate, we would appreciate that. You do not have to draft the legislation, but give us a few paragraphs and we can draft something. For us, it is important to look, as oversight, at the gaps in the legislation and what can be improved. If you think the legislation can be improved and strengthened, please let us have that right away.

What is the biggest failure in your administration?

Building on Senator Hervieux-Payette's comment, 18 per cent of the Canadian population is illiterate, and 40 per cent is functionally illiterate, unable to deal with the workplace. We have a huge underclass in Canada that is holding back our economy because we have not been able to either educate or train them. When it comes to credits, she makes the valid point that we have that, plus the overlay of third languages. What will you do about that? That is a real problem. I know some banks have very good service; others do not, so people are driven to these essentially unregulated enterprises.

Finally, I wish you could help us a bit more on your statistics. Please give us, if you can, for last year, the number of complaints. You have given us the number of contacts. It has gone from 17,800 to 20,000, but it says "contacts." I would like to know how many consumer complaints there have been, what you consider consumer complaints, how quickly they are resolved and the nature of them. We would like to have that in specifics to assist us. I looked at your statistics, and in total you identified 233 violations, aside from your public meetings. That is a small percentage of the total contacts you had. In your statistics, I noted that you received 254,000 entry points on your website, which says there is a huge and growing interest in what you are doing.

que propose la banque, on se ramasse dans les petites boutiques qui vous facturent un prix fou. Finalement, c'est notre devoir, comme société, de fournir ces services, et de façon générale, non pas de façon ad hoc.

[Traduction]

M. Knight : C'est très bien, car les cartes de crédit seront notre priorité cette année. À cet égard, ce sur quoi nous insistons, c'est un langage clair. À ceux qui font une demande de carte, il faut préciser en clair quelles sont les conditions qui s'appliquent. Il faut dire les choses clairement et simplement. Si on n'en est incapable, il faut y réfléchir à deux fois.

Le président : Je peux comprendre cela.

Dans vos propos, vous avez mentionné la possibilité de présenter un amendement portant sur la transparence. Si vous savez comment nous pourrions renforcer votre mandat, nous vous serions reconnaissants de nous le laisser savoir. Il n'est pas nécessaire que vous rédigiez le projet de loi, mais écrivez-nous quelques paragraphes et nous rédigerons quelque chose. En tant que comité à qui l'on a confié des activités de surveillance, il importe que nous soyons au courant des lacunes dans la loi et des mesures à prendre pour les corriger. Or, si vous estimez qu'il y a un moyen d'améliorer la loi et de la renforcer, veuillez nous le laisser savoir dans les plus brefs délais.

Quel est le plus grand échec de votre administration?

Pour poursuivre dans le même ordre d'idées que le sénateur Hervieux-Payette, 18 p. 100 de la population canadienne serait illettrée, et 40 p. 100, fonctionnellement illettrée, c'est-à-dire incapable de fonctionner en milieu de travail. Nous avons une énorme sous-classe au Canada qui retarde notre économie, parce que nous n'avons pas été en mesure soit de l'éduquer, soit de la former. En ce qui concerne les crédits, le sénateur avance, à juste titre, que c'est déjà le cas, sans compter les troisièmes langues. Qu'allez-vous faire à cet égard? C'est un véritable problème. Je sais que, contrairement à d'autres, certaines banques offrent un très bon service, et qu'il y a un engouement de la part des gens pour ces entreprises essentiellement non réglementées.

Enfin, j'aimerais que vous éclairiez quelque peu notre lanterne au sujet de vos statistiques. Pourriez-vous nous dire quel est le nombre de plaintes reçues l'année dernière? Vous nous avez donné le nombre de contacts, lequel est passé de 17 800 à 20 000, mais vous dites « contacts ». Pour ma part, j'aimerais savoir combien de plaintes vous avez reçues de la part des consommateurs, ce que vous considérez comme étant des plaintes de la part des consommateurs, avec quelle célérité vous les réglez et la nature de ces plaintes. Nous aimerions bien connaître ces détails, car ils nous seraient utiles. J'ai regardé vos statistiques, et en tout et pour tout, vous recensez 233 violations, mises à part vos audiences publiques. C'est un faible pourcentage compte tenu de tous les contacts que vous avez eus. Dans vos statistiques, j'ai noté que vous avez reçu 254 000 points d'entrée sur votre site Web, ce qui me signale un intérêt énorme et croissant pour ce que vous êtes en train de faire.

I put my questions on the record. You can read my questions and respond to them, but please tell us about the biggest failure or where the biggest gap is.

Mr. Knight: That is actually an interesting question. In terms of the mandate, the consumer education mandate is quite generic, but it allows for partnership and so on. I am quite comfortable with that. I am comfortable with ABC Canada and Frontier College, the crack in the ice of getting financial literacy built into some of that.

On the regulatory side, Senator Massicotte raised an issue. This is just the commissioner speaking — and I have not checked on this with anyone, and none of my staff may talk to me again — but if there were anything, it would be that we could be a bit more transparent when we call someone to account. As Canadians, we should loosen up about that. We run a tight little ship, and we are all very polite to each other, but we should get over that, because it helps the market get really good and efficient if it is right out there. We should have learned that watching the Attorney General of the State of New York. He called it like he saw it, and look at that. There was no restraining order.

That would be my biggest concern. You asked; there it is.

Senator Angus: He hit pay dirt all the way.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Knight. We look forward to the statistics, as well as any suggestions for proposed amendments to your legislation. If we have further questions, the staff will get back to you. There may be other things that crop up. We note your progress. We think it is remarkable, but, again, senators are not very satisfied.

Senator Angus: The budget is too low, and the governance is too poor.

The Chairman: You know all the issues.

We thank you and your staff for appearing here this evening.

I am delighted to welcome our next witness, Mr. Ronald N. Robertson, Chairman of the Board of Canada Deposit Insurance Corporation, an old colleague and friend. We have known each other for many years. With him tonight is Mr. Jean Pierre Sabourin, President and Chief Executive Officer of Canada Deposit Insurance Corporation.

Mr. Robertson, we had hoped that you could give us your comments more briefly than your text in order to allow all senators an opportunity to ask you some questions. You will see from the last round of questions that this committee is

Je vous pose mes questions pour mémoire. Vous pouvez lire mes questions et y répondre, mais je vous demanderais de me dire maintenant où se situe votre plus grand échec, sinon votre plus grande lacune.

M. Knight: C'est une question vraiment intéressante. En ce qui concerne le mandat, le volet se rapportant à la sensibilisation des consommateurs est assez général, mais il permet des partenariats et des relations de ce genre. Je suis assez satisfait à cet égard. Je suis également satisfait de ce que fait ABC Canada et le Collège Frontier, c'est-à-dire leur effort pour intégrer l'alphabétisation financière dans ce qu'ils font.

Le sénateur Massicotte a soulevé une question portant sur le volet réglementaire. Là, c'est le commissaire qui vous parle, étant donné que je n'ai consulté personne sur ce point, et il se peut fort bien que mes collaborateurs ne me parlent plus après cela — mais si l'on devait faire quelque chose, l'on pourrait peut-être faire preuve d'un peu plus de transparence quand nous exigeons des comptes de la part de quelqu'un. Les Canadiens que nous sommes devraient se détendre un peu à ce sujet. Nous menons les choses de manière très ferme, et nous sommes très polis les uns envers les autres, mais nous devrions surmonter cet obstacle, car ainsi le marché deviendrait très prospère et très efficace si les choses étaient bien faites. Nous aurions dû tirer des leçons de ce qu'a fait le procureur général de l'État de New York. Il n'a pas eu peur d'appeler un chat un chat, et regardez ce qu'il a fait. Il n'y a pas eu d'ordonnance d'interdiction.

Ce serait ma principale préoccupation. Vous avez posé la question, et je vous ai donné la réponse.

Le sénateur Angus : Ce faisant, il a découvert plein de filons.

Le président : Merci beaucoup, monsieur Knight. Nous attendrons impatiemment de recevoir les statistiques ainsi que toute suggestion d'amendement à notre loi. Si vous avez d'autres questions, le personnel se mettra en rapport avec vous. Il se peut que d'autres questions surgissent. Nous prenons note de vos progrès et nous pensons que c'est remarquable, mais, encore une fois, les sénateurs ne sont pas très satisfaits.

Le sénateur Angus : Le budget est trop bas, et la gouvernance trop piètre.

Le président : Vous connaissez tous les enjeux.

Nous vous remercions, vos collaborateurs et vous, d'avoir comparu devant nous ce soir.

J'ai le plaisir de souhaiter la bienvenue à nos prochains témoins. Il s'agit de M. Ronald N. Robertson, président du conseil d'administration de la Société d'assurance-dépôts du Canada, qui est aussi un ancien collègue et ami. En effet, nous nous connaissons depuis de nombreuses années. Il est accompagné de M. Jean Pierre Sabourin, président et chef de la direction de la Société d'assurance-dépôts du Canada.

Monsieur Robertson, nous espérons que votre allocation sera plus brève que le texte que vous nous avez remis, car tous les sénateurs souhaitent avoir l'occasion de vous poser quelques questions. Vous aurez constaté d'après le dernier tour de

eager to probe some lines of inquiries. Please give us as much time as possible to ask you questions and, hopefully, hear your answers.

Mr. Ronald N. Robertson, Chairman of the Board, Canada Deposit Insurance Corporation: I look forward to your questions.

I will be very brief. I have been chair for five and a half years. My colleague, Mr. Sabourin, has been President and CEO for 15 years and in the public service for 35. He is retiring later this year, and I thought it would be appropriate to have Mr. Sabourin speak to you. I will have Mr. Sabourin speak on our behalf.

Mr. Jean Pierre Sabourin, President and Chief Executive Officer, Canada Deposit Insurance Corporation: Thank you. I have prepared opening remarks. It will take about six minutes.

Mr. Chairman, I want to thank you and the committee for the opportunity to appear before you today. I would like to focus my remarks on the depositor-protection aspects of the CDIC.

There are three main points I would like to emphasize. These are that we protect depositors by, first, promoting standards of sound business and financial practices, reducing the likelihood of a CDIC-member institution failure; second, in the event of a failure, providing payments to depositors promptly and using a variety of innovative techniques to minimize losses and disruptions to depositors; and third, promoting public awareness about deposit insurance.

[Translation]

As its mandate states, the CDIC must contribute to the stability of the Canadian financial system in various ways.

Nevertheless, it was created for one fundamental reason, which was to protect the money that Canadians entrust financial institutions with, in case of bankruptcy. That fundamental role has not changed since the CDIC was created in 1967.

[English]

Next, I will review a few facts. CDIC is an independent Crown corporation that is fully accountable to Parliament. CDIC has 81 member institutions, including banks, trust and loan companies. The corporation is funded by premiums paid by these members and does not receive any parliamentary appropriations or other government funding.

CDIC has dealt with a total of 43 failures of member institutions in its history. In the course of these failures, CDIC has protected over \$23 billion in insured deposits held by some 2 million Canadians.

questions que les membres de ce comité ont à coeur d'aller au fond de certaines questions. Je vous demande donc de bien vouloir nous donner le plus de temps possible pour vous poser des questions et, nous l'espérons, pour les réponses.

M. Ronald N. Robertson, président du conseil d'administration, Société d'assurance-dépôts du Canada : J'ai hâte de répondre à vos questions.

Je serai très bref. Je suis président du conseil depuis cinq ans et demi. Mon collègue, M. Sabourin, est président et chef de la direction depuis 15 ans, et il travaille pour la fonction publique depuis 35 ans. Il prendra sa retraite plus tard cette année, et je me suis dit qu'il serait tout à fait approprié que M. Sabourin s'adresse à vous. C'est donc M. Sabourin qui vous parlera en notre nom.

M. Jean Pierre Sabourin, président et chef de la direction, Société d'assurance-dépôts du Canada : Merci. J'ai préparé une allocution liminaire qui prendra quelques six minutes.

Monsieur le président, je voudrais vous remercier vous et le comité pour l'occasion qui m'est donnée de comparaître devant vous aujourd'hui. Je voudrais articuler mes remarques aujourd'hui autour des aspects de la SADC relatifs à la protection des déposants.

Je vais mettre l'accent sur trois éléments. Nous assurons la protection des déposants de la manière suivante : premièrement, en faisant la promotion de normes de pratiques financières et commerciales saines et en réduisant les risques qu'une institution membre de la SADC fasse faillite; deuxièmement, en cas de faillite, en effectuant des paiements aux déposants de manière prompte et en utilisant diverses techniques novatrices pour réduire au maximum les pertes et les perturbations que pourraient subir les déposants; troisièmement, en sensibilisant le public à l'assurance-dépôts.

[Français]

Comme le précise son mandat, la SADC doit contribuer à la stabilité du système financier canadien de diverses manières.

Néanmoins, elle a été établie pour une raison fondamentale, pour protéger l'argent que les Canadiens confient aux institutions financières, dans l'éventualité de la faillite de ces dernières. Cette fonction fondamentale n'a pas changé depuis la création de la SADC, en 1967.

[Traduction]

Je vais maintenant passer en revue quelques faits. La SADC est une société d'État indépendante qui relève pleinement du Parlement. Elle compte 81 institutions membres, y compris des banques, des sociétés fiduciaires et des sociétés de crédit. Elle est financée par les cotisations versées par ces membres et ne reçoit aucun crédit parlementaire ni aucune autre forme de fonds public.

Depuis sa création, la SADC a dû composer avec un total de 43 faillites de la part d'institutions membres. Dans le cadre de ces faillites, la SADC a protégé plus de 23 milliards de dollars en dépôts assurés, détenus par quelque deux millions de Canadiens.

Nowadays, the failure of a bank is beyond the experience of many consumers, especially among a younger generation. Our polling of consumers indicates that many of them assume today that banks will not fail. Similar sentiments were expressed in the 1970s, but by the time the decade of the 1980s was out, there had been 23 failures. That led to a number of reforms to Canada's financial system in 1987. This included a change in CDIC's own objectives to pursue its mandate specifically for the benefit of depositors, such as to "minimize the exposure of the corporation to loss."

Changes in CDIC's mandate have allowed us to take innovative approaches to dealing with problem institutions before they become hopelessly insolvent, thereby helping reduce costs associated with failures substantially. Costs have fallen from an average of 52 cents on the dollar, for failures prior to 1987, to 17 cents on the dollar related to the 20 failures that occurred after 1987. This has translated into billions of dollars in savings.

At present, CDIC has about \$1.3 billion in financial resources that can be drawn upon in the event of a failure, and we have the authority to borrow up to \$6 billion from the financial markets or the federal government. Today, \$376 billion in deposits is insured by CDIC, and thereby fully guaranteed by the Government of Canada because we are an agent of Her Majesty.

[Translation]

The reforms that were undertaken following the bankruptcies in the 1980s have made the Canadian financial system stronger. However, with globalization, no financial institution is completely risk-free.

[English]

This should not be forgotten, even though the last CDIC member failure occurred as long ago as 1996. I suggest, further, that we take heed of our own history and our own experience.

When a failure does occur, CDIC is the only participant in Canada's financial safety net that is mandated to look out specifically for the interests of depositors alone. Unlike most other creditors in these difficult circumstances, depositors are in less of a position to assess the risks they face and bear the loss of their savings. That is why CDIC exists.

Also, CDIC's mandate to minimize its exposure to loss is unique. This is because CDIC is typically the largest creditor in a member failure. As the deposit insurer, CDIC has to write the cheque and is accountable for its losses, and ultimately one must remember that it is the financial consumer who bears these costs.

De nos jours, la faillite d'une banque est une expérience que bon nombre de consommateurs ne connaîtront pas, notamment ceux de la jeune génération. Nos sondages auprès des consommateurs nous indiquent qu'un certain nombre de ceux-ci tiennent pour acquis que les banques ne déposeront pas le bilan. Des sentiments semblables étaient exprimés dans les années 70, mais à la fin des années 80, 28 faillites ont été enregistrées. Cela a mené à un certain nombre de réformes au système financier canadien en 1987. Ces réformes ont même touché les objectifs de la SADC, qui consistent à exécuter son mandat spécifiquement pour le bénéfice des déposants, notamment en réduisant au maximum le risque que la société soit exposée à des pertes.

Des changements apportés au mandat de la SADC nous ont permis d'adopter des approches novatrices face aux institutions à problème avant que celles-ci ne deviennent désespérément insolvables et, ainsi, de contribuer à réduire les coûts associés à des faillites substantielles. Les coûts sont donc tombés de leur moyenne de 52 cents du dollar, pour les faillites enregistrées avant 1987, pour s'établir à 17 cents du dollar dans le cas des 20 faillites survenues après 1987. Cela se traduit par des économies en milliards de dollars.

À l'heure actuelle, la SADC a à sa disposition 1,3 milliard de dollars dont elle peut se servir en cas de faillite, et nous avons le pouvoir d'emprunter jusqu'à hauteur de six milliards de dollars des marchés financiers ou de l'État fédéral. Aujourd'hui, 376 milliards de dollars en dépôts sont assurés par la SADC et, par voie de conséquence, entièrement garantis par l'État canadien puisque nous sommes un mandataire de Sa Majesté.

[Français]

Les réformes auxquelles ont donné lieu les faillites des années 80 ont contribué à renforcer davantage le système financier canadien. Cependant, avec la mondialisation, aucune institution financière n'est à l'abri des risques.

[Traduction]

Cela ne devrait pas être perdu de vue, bien que la dernière faillite d'un membre de la SADC remonte à 1996. Plus encore, nous devons nous inspirer de notre propre histoire et de notre propre expérience.

Quand une faillite survient, la SADC est le seul acteur du filet de sécurité financière du Canada qui soit mandaté à protéger exclusivement les intérêts des déposants. Contrairement à la plupart des autres créanciers se trouvant dans des circonstances difficiles de ce genre, les déposants sont moins en mesure d'évaluer les risques qu'ils courent, ni d'accuser les pertes de leurs économies. C'est la raison d'être même de la SADC.

De plus, le mandat de la CADIC pour diminuer l'exposition au risque est unique. Pourquoi? Parce que la CADIC est généralement le plus gros créancier quand un membre fait défaut. C'est elle qui, en tant qu'assureur des dépôts, doit écrire le chèque et assumer les pertes. Or, au bout du compte, n'oublions pas que c'est le consommateur de produits financiers qui en assume les coûts.

I would like to highlight three principal ways in which CDIC protects financial consumers. First, we are mandated to promote standards of sound business and financial practices for our member institutions. One of the best ways in which we can protect depositors is to ensure that the institutions to which they entrust their money are well governed and well run. CDIC standards require that members have sound governance practices and that they understand and manage their risk. This helps reduce the chance of a member institution getting into trouble or failing.

[Translation]

Thus, the CIDC helps to limit troubles that depositors may encounter and it contributes to good banking relations.

[English]

When we do find ourselves in a liquidation and payout of an institution, we ensure that depositors are reimbursed promptly. We can provide advance payments to any depositor in Canada within 24 hours of a member-institution failure. If registered retirement products are involved, we make arrangements with tax authorities to transfer those products to another member institution without any tax implications for the depositor.

The third area where we work to protect consumers is by recognizing that well-informed financial consumers are a massive force for stability. Accordingly, CDIC has actively sought to inform financial consumers about deposit insurance in a number of ways. For many years now, we have conducted a public awareness program that operates in various media. Our strategic objective can be summed up in this way: If deposit insurance is important to you in your investment decisions, find out about it."

Some of the other means we use to inform the public include print advertising, toll-free information lines, an interactive website, brochures and other printed materials, and by participating in financial seminars and conferences across Canada. We also undertake periodic surveys of public opinion to gauge levels of awareness and to get a reading on the concerns of consumers in matters related to deposit insurance.

Today in Canada, deposit insurance enjoys the highest level of public awareness it has had for many years. Notwithstanding this, there are still misconceptions among consumers of certain investments, in particular mutual funds and foreign currency deposits.

We must continue to do what we can to inform the public to challenge these misconceptions. If we do not, consumers can make poor financial decisions. Low consumer awareness is brought about ad hoc government bailouts in some countries.

Je voudrais souligner les trois façons principales dont la CADIC protège les consommateurs de produits financiers. Mentionnons d'abord qu'une des facettes de notre mandat est de promouvoir chez des institutions membres de saines pratiques en matière d'affaires et de finances. L'une des meilleures façons de protéger les déposants est de veiller à ce que les institutions auxquelles les déposants confient leur argent soient bien gouvernées et bien administrées. Les normes de la CADIC exigent que les membres aient de saines pratiques de gouvernance et qu'ils comprennent et gèrent leurs risques. Cela aide à réduire le risque qu'une institution membre se heurte à des difficultés ou coule.

[Français]

Ainsi, la SADC limite les inconvénients que pourraient éprouver les déposants et contribue au maintien des bonnes relations bancaires.

[Traduction]

En cas de liquidation, nous veillons à ce que les déposants de l'institution soient rapidement remboursés. Nous pouvons fournir des paiements d'avance à tout déposant canadien dans les 24 heures suivant la liquidation d'une institution membre. Quand sont en jeu des produits d'épargne enregistrée, nous nous arrangeons avec les autorités fiscales pour transférer les produits en question à une autre institution membre, sans aucune retombée fiscale pour le déposant.

Le troisième volet de nos efforts pour défendre le consommateur repose sur un constat : que des consommateurs de produits financiers bien informés ont une extraordinaire influence stabilisante. C'est pourquoi la SADC cherche systématiquement à informer les consommateurs de produits financiers sur l'assurance-dépôts, de diverses façons. Nous effectuons, depuis plusieurs années, une campagne de sensibilisation du public qui utilise différents médias. Notre objectif stratégique peut être résumé ainsi : « Si l'assurance-dépôts vous importe dans le cadre de vos décisions d'investissement, renseignez-vous. »

Pour informer le public, nous avons aussi recours à de la publicité imprimée, des lignes d'information accessibles par appel sans frais, à un site Web interactif, à des brochures et autres documents imprimés, et enfin nous participons à des séminaires ou conférences sur les finances d'un bout à l'autre du pays. Nous effectuons également des sondages de l'opinion publique, à intervalles réguliers, pour savoir jusqu'à quel point les gens sont sensibilisés et pour nous faire une idée des préoccupations des consommateurs en ce qui a trait à l'assurance-dépôts.

Les Canadiens sont aujourd'hui plus sensibilisés à l'assurance-dépôts que depuis bien des années. Certaines idées fausses subsistent néanmoins parmi les consommateurs au sujet de certains investissements, notamment des fonds mutuels et des dépôts en monnaie étrangère.

Il est donc nécessaire que nous continuions à faire notre possible pour débouter ces fausses idées. Sinon, les consommateurs risquent de prendre de mauvaises décisions financières. Dans certains pays, le manque d'information des

In such ad hoc situations, governments have protected all depositors, over and above any statutory obligation, in order to restore stability and confidence in the financial system, and the related costs have been substantial.

[Translation]

The CIDC plays a major role in crafting joint initiatives with people from the public and private sectors for raising public awareness. For example, we have worked extensively with federal and provincial organizations, including the Financial Consumer Agency of Canada and the Autorité des marchés financiers from Quebec, and we have also participated in the creation of a joint forum with other compensation corporations.

We have also produced several publications jointly with the Financial Consumer Agency of Canada. In fact, the agency entrusted the management of its call center to the CIDC for the purpose of cost recovery.

[English]

We do mention in our briefing document provided to you that we have jointly developed a web portal to direct consumers to various national and provincial financial protection plans websites, depending on the product that the consumer wishes to inquire about. I would urge the committee to look at the www.financeprotection.ca website. CDIC led that effort, and we worked with representatives of the Canadian Health and Life Insurance Compensation Corporation, the Canadian Investors Protection Fund, the Property and Casualty Insurance Compensation Corporation and the Deposit Insurance Corporation of Ontario.

We are also increasing our efforts with organizations like the Canadian Association for the Fifty-Plus to enhance the ability of older Canadians to make informed decisions in their financial investments with regard to the insurability of deposits.

These are just some of the some of the examples of the synergies CDIC has achieved by working with other consumer groups, but there is more that can be done in that area. For example, we would like to better inform consumers about mutual funds and foreign currency.

Our current mandate emphasizes the importance of protecting depositors and acting in their best interests in a manner in minimizing exposure to loss.

After 37 years, this corporation is widely recognized in Canada and internationally is a well-governed, effective and efficient organization with sound governance practices. That view is also shared by others. The Auditor General has just completed its special examination of CDIC and confirmed that CDIC is well governed and well managed.

consommateurs contraint le gouvernement à intervenir ponctuellement. Dans ces situations, les gouvernements ont dû protéger tous les déposants, au-delà des obligations statutaires qui pouvaient exister, afin de rétablir la stabilité et la confiance dans le système financier, à des coûts importants.

[Français]

La SADC joue un rôle prépondérant dans l'élaboration d'initiatives conjointes dans la sensibilisation du public avec des intervenants des secteurs public et privé. Par exemple, nous avons beaucoup travaillé avec des organisations fédérales et provinciales, notamment l'Agence de la consommation en matière financière du Canada, et l'Autorité des marchés financiers du Québec, et contribué également à la création d'un forum conjoint avec d'autres sociétés d'indemnisation.

Nous avons aussi produit plusieurs publications en collaboration avec l'Agence de consommation en matière financière du Canada. Cette dernière a, par ailleurs, confié à la SADC la gestion de son centre d'appel dans un souci de recouvrement des coûts.

[Traduction]

Dans le mémoire que nous vous avons transmis, nous ne mentionnons pas le fait que nous avons élaboré un portail Web pour diriger les consommateurs vers divers sites Web de plans de protection financière tant au niveau national que provincial, selon le produit sur lequel le consommateur souhaite se renseigner. J'encourage le comité à jeter un coup d'œil au site Web : www.financeprotection.ca. C'est à l'initiative de la SADC que le portail a été réalisé, en collaboration avec des représentants de la Société canadienne d'indemnisation pour les assurances de personne, du Fonds canadien de protection des épargnants, de la Société d'indemnisation en matière d'assurances et de la Société ontarienne d'assurance-dépôts.

Nous redoublons aussi d'efforts avec des organisations comme l'Association canadienne des individus retraités, afin d'aider les aînés à prendre des décisions informées en matière d'investissement financier et d'assurabilité des dépôts.

Ce sont des exemples des synergies que la CADC a établies en travaillant avec d'autres associations de consommateurs. Beaucoup reste à faire. Par exemple, nous aimerions mieux informer les consommateurs au sujet des fonds mutuels et des devises étrangères.

Notre mandat actuel insiste sur l'importance de protéger les déposants et d'agir dans leur intérêt, de façon à minimiser le risque de pertes.

Après 37 ans d'existence, notre société jouit au Canada et dans le monde d'une réputation de société bien gouvernée, efficace et efficace ayant de saines pratiques de gouvernance. D'autres personnes confirment ce point de vue. Ainsi, la vérificatrice générale vient-elle d'achever son examen spécial de la CADC; elle a confirmé que la CADC était bien gouvernée et bien gérée.

It is, therefore, not surprising that over 35 countries wishing to establish or reform their deposit insurance systems have looked to our Canadian model as their guide. Countries that study the Canadian system are impressed by how well we fulfill our mandate.

Mr. Chairman, it has been my privilege to serve Canadians these many years. I want to thank you and look forward to your questions.

Mr. Robertson: You can see why Mr. Goodale wrote back to me, when I told him that Mr. Sabourin was retiring, saying that he recognized that Mr. Sabourin had been a major force in the development and evolution of CDIC and that he has made an enormous contribution. Mr. Sabourin is obviously a strong proponent of deposit insurance, an enthusiastic supporter of it, and he will be missed.

The Chairman: I appreciate, Mr. Robertson, your putting that on the record. We will miss an outstanding public servant like Mr. Sabourin, but that will not prevent us from asking him some very hard questions while he is here.

Senator Angus: It is always a pleasure to have you before us. I share your comments, Mr. Robertson, about the role and the contribution that Mr. Sabourin has made over the years.

I cannot resist placing the following comment on the record, though. In your fulsome remarks about the Auditor General's findings and the good governance you have obviously ingrained — you are obviously not going giving us any golf balls today.

The Chairman: I have many; whatever name you want, I have them.

Senator Angus: I do not know whether this is relevant to the discussion about the study we are doing, but I note that the level of insurance has not changed since 1983, in terms of the amount of insurance.

In a study we did several years ago, we went into a lot of detail about how depositors would spread their deposits among a series of different institutions to get the maximum insurance. Hence, it really was not \$60,000; it could be quite a bigger number.

In any event, what is your view at the present time? Is \$60,000 the correct level? Do you have some comments that might be of interest to us in this regard?

Mr. Robertson: I have to point out, senator, that it is up to you and your friends in the House of Commons to determine. The \$60,000 figure is in our legislation; we cannot change it. It is up to you, ladies and gentlemen, and your friends in the House of Commons, as to what that figure should be.

Il n'est donc pas surprenant que plus de 35 pays souhaitant établir ou réformer leur système d'assurance-dépôts se soient tournés vers notre modèle canadien. Les pays qui étudient ce modèle sont impressionnés par la façon dont nous remplissons notre mandat.

Monsieur le président, servir les Canadiens et les Canadiennes durant toutes ces années a été un honneur. Je vous remercie et me ferai un plaisir de répondre à vos questions.

M. Robertson : Vous comprendrez pourquoi M. Goodale, quand je lui ai écrit pour l'informer du fait que M. Sabourin prenait sa retraite, a répondu en disant qu'il reconnaissait que M. Sabourin avait joué un rôle majeur dans le développement et l'évolution de la CADIC, à laquelle il avait apporté une énorme contribution. Manifestement, M. Sabourin croit fermement à l'assurance-dépôts et son enthousiasme nous manquera.

Le président : Merci, monsieur Robertson, d'avoir ainsi consigné les faits dans le procès-verbal. Nous perdons, avec M. Sabourin, un fonctionnaire de grande envergure. Cela ne nous empêchera pas de lui donner peut-être du fil à retordre avec nos questions aujourd'hui, alors qu'il est parmi nous.

Le sénateur Angus : C'est toujours un plaisir que de vous compter parmi nous. Je me joins à vous, monsieur Robertson, pour saluer le rôle de M. Sabourin et sa contribution au fil des années.

Quant à moi, je ne peux m'empêcher de consigner une petite remarque dans le procès-verbal. À en juger par vos remarques sur les constatations de la vérificatrice générale et à votre parti pris manifeste pour la bonne gouvernance, vous n'allez manifestement pas nous donner de balles de golf aujourd'hui.

Le président : Moi, j'en ai beaucoup. Donnez-moi un nom, je l'ai.

Le sénateur Angus : Je ne sais pas si c'est en rapport avec la discussion au sujet de l'étude que nous effectuons, mais je note que le niveau d'assurance n'a pas varié depuis 1983, en ce qui concerne le moment proprement dit d'assurance.

Dans une étude réalisée il y a plusieurs années, nous présentions en grands détails la nécessité pour les déposants de répartir leurs dépôts dans différentes institutions, s'ils souhaitaient tirer un parti maximum de l'assurance. Il ne s'agit donc pas véritablement de 60 000 \$, mais d'un chiffre qui peut être beaucoup plus élevé.

Quoi qu'il en soit, quel est votre point de vue, à l'heure où nous nous parlons? Soixante mille dollars suffisent-ils? Avez-vous des commentaires susceptibles de nous intéresser à cet effet?

M. Robertson : Permettez-moi, monsieur le sénateur, de signaler que c'est à vous et à vos amis de la Chambre des communes de vous prononcer sur la question. Le chiffre de 60 000 \$ est déterminé par la loi que nous respectons; nous ne pouvons pas le modifier. C'est à vous, messieurs et mesdames, et à vos collègues de la Chambre des communes, de fixer le chiffre en question.

Whether or not the limit should be changed is, as you can guess, debatable, depending upon where you sit.

The Chairman: We are asking, where you sit.

Mr. Robertson: There has not been a lot of pressure, until recently; there is now a ground-swell. We have not, as a corporation, come to a final conclusion. We have certainly kept up with it, we have studied it. We have not been asked what we think, but we will be happy to respond as to what we think if you want to ask.

The Chairman: As I say, we are asking you what you think.

Mr. Robertson: I cannot speak for the corporation, as such. My own view is that it is time to think very seriously of an increase. When you look at the numbers south of the border, U.S. \$100,000, when you look at the credit unions, either unlimited or \$250,000 or \$100,000.

That is a remark from me as chair, not a position on behalf of the corporation.

Mr. Sabourin can express his opinion, as well.

The Chairman: We would be interested in that, Mr. Sabourin.

Mr. Sabourin: The question is complex; however, let us look at the limit itself. It is important to look at the limit in the context of the coverage. Everybody talks about the limit being \$60,000, but people have to understand that a \$60,000 limit also applies separately. An individual who has all his or her savings and chequing accounts and term deposits, it is a combination of all those accounts, for one person, \$60,000. The coverage also applies to joint accounts, separately, \$60,000. It also applies separately to RRSPs, RRIFFs, to trust accounts, and also to 83 different institutions. It is \$60,000 per person per member institution.

Senator Angus: In a joint account, are you telling me it is \$120,000?

Mr. Sabourin: No, a joint account, for deposit insurance purposes, to make it simple —

Senator Angus: So, it is per account.

Mr. Sabourin: No, it is per person. A joint account, for deposit insurance, to make it simple, is considered a separate person, for deposit insurance. So you would only get \$60,000 for a joint account, but you can have as many joint accounts as you want.

Mr. Robertson: Your account is \$60,000; you and your wife have a joint account, that is \$60,000.

Senator Angus: My RRSP?

Mr. Robertson: Another \$60,000.

Senator Angus: That is what I understood, so we are on the same page.

Si vous demandez si la limite devrait être changée, vous aurez des réponses différentes selon la personne à laquelle vous vous adressez.

Le président : Nous nous adressons à vous.

M. Robertson : Il y avait peu d'insistance à cet effet, jusqu'à tout récemment. Actuellement, il y a une vague de demandes. En tant que société, nous n'en sommes pas arrivés à une conclusion définitive. Nous nous sommes tenus au courant, nous avons étudié la question. Pour l'instant on ne nous a pas demandé notre opinion, mais nous serons heureux de la donner si on nous pose la question.

Le président : Eh bien, comme je l'ai dit, nous vous demandons votre opinion.

M. Robertson : Je ne peux pas parler au nom de la Société elle-même. Ma propre opinion est qu'il est véritablement temps d'envisager une augmentation. Regardez les chiffres au sud de la frontière, aux États-Unis : 100 000 \$. Regardez les caisses populaires, avec soit une absence de limite, soit 250 000 \$ ou 100 000 \$.

C'est une remarque que je fais en tant que président, non au nom de la société.

M. Sabourin peut également exprimer son opinion.

Le président : Si vous le voulez bien, monsieur Sabourin.

M. Sabourin : La question est complexe; considérons cependant la limite elle-même. Il importe de le faire dans le contexte de la couverture. Tout le monde parle de la limite comme étant de 60 000 \$. N'oublions pas qu'elle s'applique séparément. Pour un individu qui a des économies, un compte chèques, des dépôts à terme, c'est une combinaison de tous ces comptes, à raison de 60 000 \$ par personne. La couverture s'applique également aux comptes conjoints, 60 000 \$ séparément. Elle s'applique aussi séparément aux REER, aux FERR, aux fiducies et à 83 institutions différentes. On parle de 60 000 \$ par personne par institution membre.

Le sénateur Angus : Dans un compte conjoint, la limite est donc de 120 000 \$?

M. Sabourin : Non, un compte conjoint, dans le cadre de l'assurance-dépôts, pour simplifier...

Le sénateur Angus : Donc, c'est par compte.

M. Sabourin : Non, c'est par personne. Un compte conjoint, pour l'assurance-dépôts, pour simplifier, est considéré comme une personne distincte. Vous auriez donc droit à 60 000 \$ seulement pour un compte conjoint, mais vous pouvez avoir autant de comptes conjoints que vous le souhaitez.

M. Robertson : Votre compte s'élève à 60 000 \$; si vous et votre femme avez un compte conjoint, la limite de couverture est 60 000 \$.

Le sénateur Angus : Et mon REER?

M. Robertson : Encore 60 000 \$.

Le sénateur Angus : C'est ce que j'avais compris. Nous sommes donc d'accord.

Mr. Sabourin: I would like to say that we have been getting letters recently. We have received about 120 letters in the last four or five months — and we have advised the minister of that. We have informed that minister that we are getting these kinds of questions.

Based on my experience, one concern that I have relates to retirement accounts. That is one issue that we should be looking. We have been dealing with CARP — the Canadian Association of Retired Persons — and a number of consumer associations. We will be doing partnerships with them, informing their members, the 50-plus, who are really concerned about interest rates and the protection of their principal.

Right now, the issue for them is not worrying about their savings; the issue is that they want their principal insured, because they cannot go out and earn that again.

Senator Angus: If a retired person has an RRSP with one of these organizations that are now owned by the banks, a CDIC-deposit insured institution, such as RBC Dominion, and they run it and make it grow — one would hope — does the insurance apply there?

Mr. Sabourin: It would depend, Mr. Chairman, on what instrument the funds are invested in. You could say to RBC Dominion, “I want my RRSP in a term deposit.”

Senator Angus: A term deposit, as opposed to equities.

Mr. Sabourin: Equities are not insured. We insure deposits. Deposits have to be in Canadian funds, repayable in Canada, within five years. Therefore, it is really Canadian deposits. It is not the instrument itself, the RRSP, but what the product is within that.

Senator Angus: If there are cash balances —

Mr. Sabourin: Cash balances — I would suspect, in most cases, that RBC Dominion, for example, keep them at RBC. So, therefore, those cash balances are on the deposit. If they are on deposit with RBC, they are, in fact, insured — if RBC gives the bank the information about the insurability of those products.

Therefore, there are rules, and that is well understood. We bylaws with respect to trust account disclosure and balances, et cetera.

Senator Massicotte: You are talking about consumer protection. Many economists have argued, when you look at other countries, that given the level of insurance you provide, the higher the level of insurance, the higher the risks — the systemic risks, which is how bankers refer to it — bankers will therefore not pay much attention to how they manage their bank, that you, CDIC, are inhibiting competition, because regardless of whether a bank is a good bank and is managed well, everybody gets the same insurance.

What are your comments with respect to that?

M. Sabourin : Je signale que nous avons reçu des lettres à ce sujet dernièrement. Nous en avons reçu environ 120 ces quatre ou cinq derniers mois, fait dont nous avons avisé le ministre. Nous lui avons dit que l'on commençait à nous poser ce type de questions.

D'après mon expérience, j'ai une préoccupation en ce qui concerne les comptes de retraite. C'est une question sur laquelle il conviendrait que l'on se penche. Nous sommes en contact avec l'Association canadienne des individus retraités et un certain nombre d'associations de consommateurs. Nous entendons établir des partenariats avec eux, afin d'informer leurs membres, les individus de 50 ans et plus qui se préoccupent véritablement des taux d'intérêt et de la protection de leur principal.

Pour l'instant, ce ne sont pas leurs économies qui les préoccupent, c'est le désir de voir leur principal assuré, parce qu'ils ne sont pas en mesure de reconstituer ce principal.

Le sénateur Angus : Si une personne retraitée a un régime enregistré d'épargne-retraite dans l'une des organisations que détiennent à présent les banques, une institution assurée par la SADC, comme RBC Dominion, qui administre le REER afin qu'il s'accroisse — du moins on l'espère —, l'assurance s'applique-t-elle à ce REER?

M. Sabourin : Cela dépend, monsieur le président, du type d'instrument choisi pour investir les fonds. Vous pourriez dire à RBC Dominion que vous voulez votre REER en dépôt à terme.

Le sénateur Angus : Un dépôt à terme, plutôt que des actions.

M. Sabourin : Les actions ne sont pas assurées. Nous assurons les dépôts. Les dépôts doivent être en fonds canadiens, repayables au Canada dans un délai de cinq ans. Nous assurons donc en fait les dépôts canadiens. Ce n'est pas l'instrument lui-même, le REER, mais le produit qui s'y trouve.

Le sénateur Angus : S'il y a des soldes de caisse...

M. Sabourin : En ce qui concerne les soldes de caisse, j'imagine que, dans la plupart des cas, une société comme RBC Dominion, par exemple, les garde à la Banque Royale. Les soldes de caisse sont alors en dépôt. Si le dépôt est à la Banque Royale, ils sont alors assurés — si la Banque Royale donne à la banque l'information sur l'assurabilité de ces produits.

Il y a donc des règlements, clairement compris. Nous avons des règlements ayant trait à la divulgation des fiducies, des soldes, etc.

Le sénateur Massicotte : Vous parlez de protection des consommateurs. Étant donné ce qui se passe dans d'autres pays, nombreux sont les économistes qui prétendent que plus le niveau d'assurance est élevé, plus les risques courus sont grands — les risques systémiques, comme les appellent à présent les banquiers. Les banquiers font moins attention à la façon dont ils gèrent leur banque. Conséquemment, vous, la SADC, entravez la concurrence car, que la banque soit bien gérée ou pas, chacun obtient la même assurance.

Qu'en pensez-vous?

Mr. Sabourin: I have had the luxury of being the Chairman of the Financial Stability Forum, a study group on deposit insurance international, and also the chairman of the working group on issuing guidance internationally, so I am prepared to answer that question.

The issue of limits has always been a concern of moral hazard. The more we provide insurance, the less people will take the responsibility to protect themselves, or bankers will take more risks because the government is protecting the right side of the balance sheet.

What we have to look at is, in fact, there are a number of disciplines that can be imposed upon institutions. First of all, institutions should be providing market discipline, right information, sound supervisory regime, deposit insurance that provides limited coverage, so \$60,000 instead of 100 per cent guarantee. There are many ways — and I would be prepared to give you a paper on that — on how to mitigate moral hazard.

The Chairman: Please give us that.

Mr. Sabourin: With respect to the limits, they are all over the place, around the world. The IMF has used two times GDP per capita. Our view is that — and I am also Chairman of the International Association of Deposit Insurers, of which we are 50 countries — it depends on the country, the circumstances and the history. Therefore, you cannot apply a \$60,000 limit in Canada and the same in Jamaica. It does not work that way. It is related to the amount of savings the public needs to believe that a dollar in their pocket is the same as a dollar in the bank.

Senator Massicotte: Obviously, the cost of running the institution is paid by the banks, the financial institution per se. However, with respect to your board — which is made up of government representatives, OSFI representatives and Bank of Canada representatives.

Is there a conflict there? Given that you also bear the cost of any failures, what is your view on risky bank activities, like hedge funds, and so on?

Mr. Sabourin: I would like to concentrate on the issues of member institutions. We have a strong board, and that was changed in 1987 because we have private-sector directors, six private-sector directors and five public sector — the governor of the central bank, the Deputy Minister of Finance, the superintendent and the deputy superintendent as a member. Also, we have guys like the chairman, who are very astute and other private-sector directors, who are very competent. As well, the commissioner of the FCAC is on our board. We have a very strong business-like approach, and they keep me on my toes as far as operating costs are concerned.

We reduced premiums for the institutions substantially, from the \$550 million we were charging in the late 1990s to about \$76 million today. We are continuously looking at reducing

M. Sabourin: J'ai eu l'honneur d'être président du Forum sur la stabilité financière, un groupe d'études international sur l'assurance-dépôts, ainsi que président d'un groupe de travail établissant des lignes directrices au niveau international, si bien que je suis préparé à répondre à cette question.

La question des limites a toujours entraîné une préoccupation de danger moral. Plus nous assurons, moins les gens assument la responsabilité de se protéger eux-mêmes. Autrement dit, les banquiers prennent plus de risques, parce que le gouvernement protège le bon côté du bilan.

N'oublions pas, toutefois, que l'on peut imposer un certain nombre de contraintes aux institutions. Tout d'abord, les institutions devraient assurer une discipline de marché et offrir des renseignements exacts, un régime de supervision sain, et une assurance-dépôts dont la couverture est limitée, à 60 000 \$, par exemple, au lieu de 100 p. 100 du dépôt. Il y a donc de nombreuses façons — je serais disposé à vous donner un article à cet effet — d'atténuer le danger moral.

Le président : Nous serions heureux d'avoir cet article.

M. Sabourin : En ce qui concerne les limites, elles sont de tout ordre, de par le monde. Le FMI a adopté deux fois le PIB par habitant. Notre point de vue — je suis aussi président de l'Association internationale des assureurs-dépôts, où sont représentés 50 pays — est que cela dépend du pays, des circonstances et de l'histoire. On ne peut donc pas appliquer une limite de 60 000 \$ au Canada et la même chose en Jamaïque. Ce n'est pas comme cela que les choses se passent. La limite doit être en rapport avec la quantité d'économies voulue pour que la population estime qu'un dollar à la banque est aussi bon qu'un dollar en poche.

Le sénateur Massicotte : Bien sûr, le coût d'exploitation de l'institution est assumé par les banques, l'institution financière proprement dite. Toutefois, en ce qui concerne votre conseil d'administration, il est constitué de représentants du gouvernement, du BSIF et de la Banque du Canada.

Y a-t-il là un conflit? Vu que vous assumez le coût de tout échec, que pensez-vous des actifs risqués des banques, tels que les fonds hautement spéculatifs?

M. Sabourin : J'aimerais axer mes remarques sur les problèmes des institutions membres. Nous avons un conseil d'administration solide, qui a changé en 1987, parce que nous avons des administrateurs du secteur privé, six du secteur privé et cinq du secteur public — le gouverneur de la banque centrale, le sous-ministre des Finances, le surintendant et le surintendant adjoint. De plus, nous avons des personnes comme notre président, qui ont beaucoup de ressources, et d'autres administrateurs du secteur privé, très compétents. De plus, le commissaire de l'Agence de la consommation en matière financière du Canada fait lui aussi partie de notre conseil d'administration. Nous avons une approche axée sur les affaires et ces gens me surveillent étroitement en matière de coûts de fonctionnement.

Nous avons fortement réduit les primes payées par les institutions, qui sont passées de 550 millions à la fin des années 90 à environ 76 millions de dollars aujourd'hui. Nous

operating costs. We reduced operating costs by 9 per cent already, 5 per cent next year. We are planning to reduce premiums again. We are looking at every measure to be able to run an effective and efficient system.

Senator Massicotte: You have an interest, though, where the banks bear undue risks. What are your thoughts on that?

Mr. Sabourin: That is why we have issued our standards of sound financial practices, which imposes on the banks, management and the board to manage their bank effectively and manage their risks. They have now to provide a bank resolution every year that says that the bank is managing its risk and that the corporation or the bank is in control of those risks.

Therefore, you would expect that a director of a board that has to give a board resolution to CDIC thinks twice about those. I would suggest that the banks and institutions today are certainly dealing with those risks. As well, we have a strong supervisor at OSFI — and you are hearing from him tomorrow. He can tell you all about the risk assessment methodologies they impose on the banks today.

Senator Tkachuk: What is the cost per depositor, to maintain this insurance of \$60,000?

Mr. Sabourin: I do not have that number, but I can find it. I would have to find out how many depositors we have in the system.

However, we are insuring \$376 billion. Currently, we have a \$1.3-billion reserve to deal with future losses. We are charging the lowest premiums that we have ever charged institutions today, and our investment income is more than our operating cost.

However, the issue of asking how much that is costing per depositor is a very tough question, because the question is how many depositors. We will try to work it out and give you that information.

The Chairman: Just give us an average.

Mr. Robertson: One way of addressing it is this: The premium for the best-ranked institutions is currently, I believe, two basis points of the insured deposit on an annual basis. That is a simple way to look at it. Two basis points, multiplied by your bank account, up to \$60,000. The average bank account is not \$60,000 that we insure, in fact.

Mr. Sabourin: We will come back with a number, if you want a more refined number.

Senator Tkachuk: I do, only because I think you raised the fact that it is borne by the consumer. I would like to know what the cost is per consumer. There must be a cost to this.

nous efforçons toujours de réduire les coûts de fonctionnement : de 9 p. 100 l'an dernier, et 5 p. 100 l'année qui vient. Nous comptons également réduire à nouveau les primes. Nous envisageons toutes les mesures possibles pour avoir un système efficient et efficace.

Le sénateur Massicotte : Quand les banques assument des risques disproportionnés, vous êtes cependant directement concernés. Quelle est votre opinion, à ce sujet?

M. Sabourin : C'est pourquoi nous avons publié des normes de saines pratiques financières, qui contraignent les banques, leur directeur et leur conseil d'administration à gérer la banque de façon efficace et à gérer leurs risques. Chaque banque doit à présent fournir chaque année une résolution attestant du fait qu'elle gère son risque et que la société ou la banque maîtrise le risque en question.

On imagine que le directeur d'un conseil d'administration devant transmettre une résolution du conseil à la CDAC y réfléchit à deux fois. À mon sens, les banques et les institutions d'aujourd'hui assument les risques. En outre, nous avons une forte personnalité comme surintendant du BSFI — et vous entendrez demain son témoignage. Il sera en mesure de vous parler des méthodologies d'évaluation de risques que les banques sont tenues d'adopter aujourd'hui.

Le sénateur Tkachuk : Quel coût assume chaque déposant, pour maintenir cette assurance de 60 000 \$?

M. Sabourin : C'est un chiffre dont je ne dispose pas, mais que je peux obtenir. Il faudrait savoir combien de déposants compte notre système.

Toutefois, nous assurons 376 milliards de dollars. Nous avons présentement une réserve de 1,3 milliard de dollars pour faire face à des pertes à venir. Nous facturons aujourd'hui aux institutions les primes les moins élevées que nous ayons jamais facturées et nos revenus d'investissement dépassent notre coût de fonctionnement.

Il est difficile de dire combien cela coûte par déposant parce qu'il faudrait connaître le nombre de déposants. Nous tâcherons de l'évaluer et vous donnerons les renseignements que vous demandez.

Le président : Donnez-nous juste une moyenne.

M. Robertson : On peut calculer le coût de la façon suivante : La prime d'assurance pour les institutions les mieux cotées est actuellement, je crois, de deux points de base du dépôt assuré par an. C'est un calcul simple. Deux points de base, multipliés par votre compte en banque, jusqu'à concurrence de 60 000 \$. Le compte bancaire moyen que nous assurons, en fait, ne s'élève pas à 60 000 \$.

M. Sabourin : Nous vous reviendrons avec un chiffre, si vous voulez quelque chose de plus précis.

Le sénateur Tkachuk : Je vous en saurais gré, puisque vous avez dit, je crois, que c'était le consommateur qui assumait le coût. Je voudrais donc savoir quel est ce coût par consommateur. Il doit y avoir un coût.

There has been a lot of discussion about branch banking. One of the problems with branch banking with competitors from the United States is the question of insurance. Has there been any discussion as to how insurance can be carried forward to banks that may just simply set up a branch here without having to set up a holding company to operate a bank?

Mr. Sabourin: First, the changes in the past legislation provided for wholesale banks that can opt out of deposit insurance. We have about 12 foreign banks that have opted out of deposit insurance. They cannot accept deposits under \$150,000 dollars, by definition. We have used that definition — namely, \$150,000 dollars and above — as being investment. So there is no coverage on that. However, they have to disclose to all their customers that they are not insured by CDIC.

The issue of deposit insurance arbitrage between Canada and the U.S. is not an issue — not in Canada. It is in both the U.S. and Mexico, but certainly not in Canada.

Senator Harb: You provide insurance, as well as CMHC, CCA, EDC as well as the Business Development Bank. I am naming a few of the federal agencies that provide insurance. My question is twofold. First, how closely do you work with these agencies? Do you reinsure? Do you go for bulk insurance and do you cooperate with these organizations?

Second, you indicated that you insure RRSPs and RRIFs. Do you think it is a good idea to insure Registered Education Savings Plans, for example, because this is another instrument? Is that something that you look at?

Mr. Robertson: Basically, we insure bank deposits, which extends to certificates of deposit and all of those things. Hence, If you have an RESP, self-directed, and it is in a bank account with a member of ours, it is insured, just like an RRSP account, an RRIF account or your own account is insured. We insure the bank deposits, basically.

Mr. Sabourin: As far as your issue about reinsurance, we are fully guaranteed by the Government of Canada. As an agent of Her Majesty, there is no requirement for us to do so. We do have our own funds. We have an authority to borrow up to \$6 million, but we also can go to the government to borrow, if there are any other losses, because it is government-guaranteed. The \$376 billion is guaranteed by the government.

Concerning cooperation with other Crown corporations, we cooperate all the time. We cooperate vis-à-vis developing investment policies and working together on administrative issues, sharing the expertise within these organizations. We all have different mandates.

On a beaucoup parlé des succursales bancaires. Un des problèmes, étant donné les concurrents des États-Unis, c'est l'assurance. Y a-t-il eu des discussions sur la façon d'avoir de l'assurance pour des banques qui installent peut-être simplement une succursale ici, sans devoir pour autant établir une société de portefeuille?

M. Sabourin : Tout d'abord, les changements apportés à l'ancienne loi permettaient aux banques de gros de choisir de ne pas avoir recours à l'assurance-dépôts. Environ 12 banques étrangères ont choisi cette option. Elles ne peuvent pas accepter de dépôts inférieurs à 150 000 \$, par définition. Nous avons utilisé cette définition — 150 000 \$ et plus — comme étant un investissement. Il n'y a donc pas de couverture là-dessus. Elles doivent toutefois informer leurs clients du fait qu'ils ne sont pas couverts par la SADC.

La question de l'arbitrage sur l'assurance-dépôts entre le Canada et les États-Unis n'est pas un problème, pas au Canada. C'est un problème aux États-Unis et au Mexique, mais certainement pas au Canada.

Le sénateur Harb : Vous fournissez de l'assurance, comme le font la SCHL, l'ACR, EDC ainsi que la Banque de développement du Canada, pour citer quelques-uns des organismes fédéraux fournissant de l'assurance. J'ai une question à deux volets. Tout d'abord, votre collaboration avec ces organismes est-elle étroite? Procédez-vous à de la réassurance? Essayez-vous d'avoir de l'assurance de gros et coopérez-vous avec ces organismes?

Deuxièmement, vous avez indiqué que vous assuriez les REER et les FERR. Pensez-vous qu'il serait bon d'assurer les régimes enregistrés d'épargne-études, par exemple, vu qu'il s'agit d'un autre instrument? Est-ce quelque chose que vous envisagez?

M. Robertson : À vrai dire, nous assurons les dépôts bancaires, qui couvrent les certificats de dépôt et tout le reste. Ainsi, si vous avez un REEE autogéré, dans un compte bancaire chez une institution membre, ce REEE est assuré, comme le serait un REER ou un FERR, ou encore votre propre compte. Nous assurons les dépôts bancaires, essentiellement.

M. Sabourin : Quant à votre question sur la réassurance, nous sommes pleinement garantis par le gouvernement du Canada. En tant que mandataires de Sa Majesté, nous ne sommes pas tenus de réassurer. Nous disposons effectivement de nos propres fonds. Nous avons l'autorité voulue pour emprunter jusqu'à 6 milliards de dollars, mais nous pouvons aussi nous tourner vers le gouvernement pour un emprunt, s'il y a d'autres pertes, parce que le gouvernement est garant. Les 376 milliards sont garantis par le gouvernement.

En ce qui concerne notre coopération avec les autres sociétés d'État, elle est continue. Nous coopérons à l'élaboration de politiques d'investissement et nous travaillons de concert à des questions administratives, mettant en commun les connaissances qui existent dans les divers organismes. Nous avons tous des mandats différents.

Again, as I was trying to point out, we are the only ones that, in a safety net, have a mandate legislated to act in the best interests of the depositors. We do not have anyone else. We do not act for shareholders; we do not act for creditors. Our job, strictly speaking, is depositors.

Senator Harb: Foreign banks can opt out. They do not have to subscribe to your organization. Can federally chartered banks do the same?

Mr. Sabourin: The government policy is that if you are a foreign bank you can apply for a licence to do business and accept only wholesale deposits. However, you also have to apply to CDIC to opt out. There are requirements if you opt out of CDIC. We want to ensure that the public is informed, if you are accepting deposits — and you are not allowed to take deposits under \$150,000.

If you accept retail deposits in Canada, government policy states that you must be insured by CDIC — and that applies — the U.S. is the same. If it is retail deposits, you are insured.

Senator Banks: The funding sounds like a dedicated tax, and I did not think we did that.

I gather that the liability of the Government of Canada or of CDIC is not circumscribed by the \$1.3 billion and the \$6 billion that you can borrow. Actuarially, that is not very good. That is .02 per cent. The whole amount, the full faith and force of the Government of Canada is behind those \$376 billion that you insure?

Mr. Robertson: We are an agent of Her Majesty.

Senator Banks: And Her Majesty, in right of Canada, has undertaken to insure all of those deposits?

Mr. Robertson: I am not here to give you legal advice, but I think your members would say that if she has an agent, then she is responsible for the obligations of the agent.

Senator Banks: If we had \$780 billion under deposits, would that still apply?

Mr. Robertson: I would assume so.

We are in a very interesting situation financially. I do not want to take any time, but at the moment the premiums that we collect go straight to the bottom line. Our investment income is more than our operating expenses on the \$1.3 billion. We are working on the question of accumulating an appropriate ex-ante fund to make sure we do not get into trouble.

Mr. Sabourin: We have learned from the past, when we had a number of failures in the 1980s and 1990s. We had a deficit and we had to increase our premiums to about \$550 million to our institutions. We have learned from that past experience that we

Encore un fois, comme j'ai essayé de le dire, nous sommes le seul élément du filet de sécurité à être tenus par la loi d'agir dans l'intérêt des déposants. C'est notre seule préoccupation. Nous n'agissons pas pour les actionnaires; nous n'agissons pas pour les créanciers. Notre travail, strictement parlant, est de protéger les déposants.

Le sénateur Harb : Les banques étrangères peuvent choisir de ne pas avoir recours à l'assurance. Elles n'ont pas à souscrire à votre organisation. Les banques à charte fédérale peuvent-elles en faire autant?

M. Sabourin : La politique du gouvernement est que, si vous êtes une banque étrangère, vous pouvez demander un permis et n'accepter que les dépôts de gros. Toutefois, vous devez aussi demander à la SADC de ne pas y avoir recours. Et si vous choisissez de ne pas avoir recours à la SADC, certaines exigences s'appliquent. Nous voulons veiller à ce que le public soit informé, si l'institution accepte des dépôts — et l'institution ne peut accepter de dépôts inférieurs à 150 000 \$.

Si vous acceptez les dépôts au détail au Canada, la politique gouvernementale est que vous devez être assuré par la SADC; c'est la même chose aux États-Unis. Si vous acceptez des dépôts au détail, vous êtes assuré.

Le sénateur Banks : Le financement semble un impôt spécialement affecté, formule à laquelle je croyais que nous n'avions pas recours.

Si je comprends bien, la responsabilité du gouvernement du Canada ou de la SADC n'est pas limitée par le 1,3 milliard de dollars et les 6 milliards de dollars que vous pouvez emprunter. D'un point de vue actuariel, ce n'est pas très bon. C'est seulement 0,02 p. 100. Ces 376 milliards de dollars que vous assurez sont-ils pleinement garantis par le gouvernement du Canada?

M. Robertson : Nous sommes mandataires de Sa Majesté.

Le sénateur Banks : Et Sa Majesté du Chef du Canada a entrepris d'assurer tous ces dépôts?

M. Robertson : Ma fonction n'est pas de donner des conseils juridiques, mais vos membres vous diraient sans doute que si elle a un mandataire, elle est responsable des obligations dudit mandataire.

Le sénateur Banks : Si nous avions 780 milliards de dollars en dépôts, cela resterait-il vrai?

M. Robertson : Oui, j'imagine.

Nous sommes dans une situation financièrement très intéressante. Sans m'attarder, je voulais signaler que, actuellement, les primes que nous encaissons vont directement au bénéfice net. Le revenu de nos placements est supérieur à notre coût de fonctionnement pour le 1,3 milliard de dollars. Nous travaillons à la constitution d'un fonds d'avance approprié pour nous prémunir contre tout problème.

M. Sabourin : Nous avons tiré les leçons du passé où, à la suite d'un certain nombre de liquidations dans les années 1980 et 1990, nous avons eu un déficit et avons dû augmenter les primes que nous demandions aux institutions, les faisant passer à 550 millions

should have an ex-ante funding mechanism — that is, a reserve there — so that if we do have failures that we are not going to jack up immediately the premiums on institutions to pay for loss.

The Chairman: Is that a recommendation, Mr. Sabourin?

Mr. Sabourin: We have done that already, sir.

The Chairman: We will incorporate that, as well. Please let us have it in writing, and we will think about that.

Senator Banks: I think you said 43 institutions have failed. How many of those were chartered banks per se, if any? I presume the rest were quasi-banks or trust companies.

Mr. Sabourin: I think there were three: the Canadian Western Bank, the Northland Bank, in 1985; the Bank of British Columbia, in 1986. The rest were federal or provincial trust companies.

[Translation]

Senator Hervieux-Payette: I wonder if we should be saying goodbye, Mr. Sabourin. You do not look like someone who has worked for the federal government for 35 years. Perhaps we should thank you for your excellent work and wish you several more good years.

You said that 83 institutions are covered by your insurance. Are there other institutions that would like to participate in the program and cannot do so? If the coverage amount of \$60,000 was changed, is it reasonable to think that there would be more financial institutions that could obtain that coverage?

Second, the administration of Canadian pensions was recently handed over to an arm's length Canadian corporation. I do not remember the exact name of this corporation but it is the equivalent of the Caisse de dépôt in Quebec, and administers the funds of the rest of Canada. You stated that you invest the money that you have in reserve, and that this is more profitable than your transaction costs. Who is responsible for investing this money? The CIDC, private firms, or another crown corporation that has the know-how to invest a billion dollars?

Mr. Sabourin: First, there are no institutions waiting to participate in this financial system. You changed the policies a few years ago in order to reduce the financial institutions' capital.

In order to participate in the system, the institutions have to first obtain a Dominion charter from the government and then apply to the CIDC for deposit insurance. They are all treated equally.

The answer to your question is no. There have been seven to eight new small institutions. We have a list of other institutions that are in the process of becoming a bank.

Senator Hervieux-Payette: No other institutions that cannot be called a bank?

de dollars. Nous en avons déduit qu'il convenait d'avoir un mécanisme de financement d'avance, une réserve, afin de ne pas être contraints d'augmenter immédiatement les primes des institutions pour payer les pertes, en cas de liquidation.

Le président : Est-ce une recommandation, monsieur Sabourin?

M. Sabourin : Non, c'est quelque chose que nous avons déjà fait, monsieur.

Le président : Nous incorporerons cela, également. Veuillez nous noter cela par écrit, afin que nous puissions y réfléchir.

Le sénateur Banks : Vous avez dit, je crois, que 43 institutions avaient fait faillite. Combien y avait-il de banques à charte? Y en avait-il? Je suppose que les autres étaient des quasi-banques ou des sociétés de fiducie.

M. Sabourin : Je pense qu'il y en avait trois : la Canadian Western Bank, la Northland Bank, en 1985; et la Bank of British Columbia, en 1986. Pour le reste, il s'agissait de sociétés de fiducie fédérales ou provinciales.

[Français]

Le sénateur Hervieux-Payette : Je ne sais pas si l'on doit vous faire nos adieux, monsieur Sabourin. Vous n'avez pas l'air de quelqu'un qui a travaillé 35 ans au gouvernement fédéral. On peut vous remercier pour votre excellent travail et vous souhaiter encore de bonnes années.

Vous avez dit qu'il y avait 83 institutions qui étaient couvertes par votre assurance. Est-ce que d'autres institutions voudraient adhérer au programme et ne le peuvent pas? Si on modifiait le montant de 60 000 \$ de la garantie, on pourrait penser élargir le nombre des institutions financières qui pourraient avoir cette couverture?

En deuxième lieu, dernièrement, on a donné à une corporation canadienne indépendante l'administration des pensions des Canadiens. Je ne me souviens jamais du nom spécifique, la corporation qui est l'équivalent de la Caisse de dépôt, au Québec, qui administre les fonds du reste du Canada. Vous dites que vous investissez l'argent que vous avez en réserve, et que cela rapporte plus que vos frais d'opération. Qui investit ce montant? La SADC, des firmes privées ou une autre société d'État qui a le savoir-faire pour investir ce milliard de dollars?

M. Sabourin : Premièrement, il n'y a aucune institution qui attend d'adhérer au système financier. Vous avez changé les politiques il y a quelques années, afin de réduire le capital des institutions financières.

Pour adhérer au système, les institutions doivent, premièrement, obtenir une charte fédérale du gouvernement et, deuxièmement, faire une demande d'assurance-dépôt auprès de la SADC. On les traite de la même façon.

La réponse à votre question est non. On a eu sept à huit nouvelles petites institutions. On a une liste d'autres institutions qui sont en processus de devenir une banque.

Le sénateur Hervieux-Payette : Aucune autre institution qui n'aurait pas le nom de banque?

Mr. Sabourin: There are some waiting at the door of the system because the admission process has been started, but I do not think that there are any institutions that wanted to participate and could not, if they had the requisite expertise, capital and business plan for entering into the system.

With respect to your question on investments, we are bound by the Minister of Finance's investment regulations. We manage the risk on investments. We have policies that are designed and approved by the board. We are not like other institutions. We are not there to increase our return on investments. We are, rather, like an insurance for the purpose of depositors' protection. We apply those policies and we do not act like the new organization responsible for Canadian pensions that invests in all kinds of areas. That is not our mandate. We protect depositors and the money is there for their future.

Senator Hervieux-Payette: You are telling us that the organization responsible for Canada's pension funds is making investments that are so speculative that we may end up with no money? I am concerned!

[English]

[English]

Mr. Robertson: We need this because we need liquidity if there is a problem so that we can pay people very quickly. We debate what degree of liquidity we need and how quickly we need it compared with actually trying to maximize our return within sensible liquidity.

Senator Hervieux-Payette: What is your return?

Mr. Sabourin: It is about 3.4 per cent to 3.5 per cent.

Senator Hervieux-Payette: It is true that you do not take too much risk.

Mr. Sabourin: That is not the purpose of the fund.

We can also provide you with the copy of our policy on investments, if you would like, Mr. Chairman.

The Chairman: That would be of interest to us.

Mr. Robertson: If it would be of assistance, we would be happy to give you our latest annual report. It has all of that.

The Chairman: I would like to ask you some questions that you could respond to in writing, if you do not mind.

First, if you have any recommendations about strengthening the mandate of CDIC, that would be useful to us. We are interested in strengthening the consumer arm in the financial services sector, so your experience would be very important.

M. Sabourin : Il y en a qui sont à la porte du système puisque le processus d'admission est enclenché, mais je ne crois pas qu'il y ait une institution qui voulait entrer qui n'a pas pu le faire si elle a les compétences, le capital et le plan d'entreprise pour pouvoir entrer dans le système.

En ce qui concerne votre question sur les investissements, nous devons suivre les règlements du ministre des Finances sur les investissements. Nous gérons le risque sur les investissements. Nous avons des politiques élaborées et approuvées par le conseil d'administration. Nous ne sommes pas comme les autres institutions. Nous ne sommes pas là pour augmenter le retour sur les investissements. Nous sommes plus comme une assurance qui protège les déposants. Ce sont les politiques que nous appliquons et non pas comme la nouvelle organisation de pensions canadiennes qui investit dans toute sorte de choses. Ce n'est pas de compétence. Nous protégeons les déposants et l'argent est là pour le futur des déposants.

Le sénateur Hervieux-Payette : Vous nous dites que les fonds de pension du Canada eux c'est tellement spéculatif qu'on risquerait de ne pas avoir d'argent? Cela m'inquiète!

M. Sabourin : Non, je faisais simplement une comparaison.

[Traduction]

M. Robertson : Nous en avons besoin parce que nous avons besoin de liquidités en cas de problème, afin de pouvoir payer des gens très rapidement. Nous débattons d'ailleurs du montant dont nous avons besoin et de la rapidité avec laquelle nous en avons besoin pour équilibrer le tout avec un rendement maximum de notre investissement.

Le sénateur Hervieux-Payette : Quel est votre rendement?

M. Sabourin : Il est d'environ 3,4 p. 100 ou 3,5 p. 100.

Le sénateur Hervieux-Payette : Il est vrai que vous ne prenez pas trop de risque.

M. Sabourin : Ce n'est pas le but du fonds.

Nous pouvons aussi vous fournir un exemplaire de notre politique sur les investissements, si vous voulez, monsieur le président.

Le président : Oui, cela nous intéresserait.

M. Robertson : Si cela peut vous aider, nous pouvons vous fournir notre plus récent rapport annuel. Il contient tous ces enseignements.

Le président : J'aimerais vous poser quelques questions auxquelles vous pourriez répondre par écrit, si cela vous convient.

Premièrement, si vous avez des recommandations sur la façon de renforcer le mandat de la SADC, cela nous serait utile. Nous voulons renforcer le volet consommateur dans le secteur des services financiers, donc votre expérience serait très utile.

Second, please give us the benefit of your advice on the problems in favour of and opposed to increasing the level. The Americans do have a level of \$100,000 and it has been very successful. We are in the North American space. In my view, there is no reason why we should not at least contemplate that.

Finally, Mr. Sabourin, you have served the Canadian public and government with great skill and dedication and we wish you the best in everything you undertake in the future.

Thank you so much.

The committee adjourned.

Deuxièmement, s'il vous plaît donnez-nous vos conseils sur les avantages et les inconvénients de l'augmentation du niveau. Les Américains ont un niveau de 100 000 \$ et cela a très bien marché. Nous faisons partie de l'espace nord-américain. À mon avis, il n'y a aucune raison pour laquelle nous ne devrions pas au moins y songer.

Enfin, monsieur Sabourin, vous avez servi le public canadien et le gouvernement de façon très compétente et dévouée et nous vous souhaitons tout le succès possible dans toutes vos entreprises à l'avenir.

Merci beaucoup.

La séance est levée.

OTTAWA, Thursday, February 10, 2005

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 11:05 a.m. to examine and report on consumer issues arising in the financial services sector.

Senator Jerahmiel S. Grafstein (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, I wish to welcome once again not only our witnesses, but also Canadians who are watching us from coast to coast via CPAC and now on the Worldwide Web. Today we continue the committee's oversight of consumer protection mechanisms within the financial services sector.

We are delighted to be able to welcome an outstanding Canadian public servant, Mr. Nick Le Pan, Superintendent of Financial Institutions. Mr. Le Pan comes from one of our most distinguished families of public servants. His father, Douglas Le Pan, was an outstanding public servant. We are delighted that he is following in his father's footsteps. I knew his father quite well. We are delighted, Mr. Le Pan, to have the benefit of your skill, expertise and your genes. Please proceed.

Mr. Nick Le Pan, Superintendent, Office of the Superintendent of Financial Institutions: Honourable senators, material has been distributed. I would propose not to go through all of it, but to highlight just a few points for the committee relevant to its study on consumer issues and then move to questions.

We have a most important mandate at my office from Parliament for prudential — and I underline the word “prudential” — regulation of banks and federally regulated insurance companies. Prudential means that we are in the business of promoting safety and soundness. We enhance the safety and soundness of our regulated institutions and pension plans so as to protect depositors, policyholders and plan members from undue

OTTAWA, le jeudi 10 février 2005

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 11 h 5 pour examiner, afin d'en faire rapport, les questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers.

Le sénateur Jerahmiel S. Grafstein (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Honorables sénateurs, je tiens à nouveau à souhaiter la bienvenue non seulement à nos témoins mais aussi aux Canadiens qui nous regardent d'un océan à l'autre sur la chaîne parlementaire et désormais sur le Worldwide Web. Aujourd'hui nous poursuivons l'examen des mécanismes de protection du consommateur dans le secteur des services financiers.

Nous sommes ravis de pouvoir accueillir un remarquable fonctionnaire canadien, M. Nick Le Pan, surintendant des institutions financières. M. Le Pan provient de l'une de nos plus éminentes familles de fonctionnaires. Son père, Douglas Le Pan, était un remarquable fonctionnaire. Nous sommes ravis qu'il ait suivi les traces de son père. Je connaissais très bien son père. Nous sommes ravis, monsieur Le Pan, de pouvoir profiter de vos connaissances, de votre savoir-faire et de vos gènes. Vous avez la parole.

M. Nick Le Pan, surintendant, Bureau du surintendant des institutions financières : Honorables sénateurs, on vous a distribué un document. Je n'ai pas l'intention de le parcourir en entier mais j'en soulignerai simplement quelques points qui sont pertinents dans le cadre de l'étude du comité sur les questions qui intéressent les consommateurs, après quoi nous pourrions passer aux questions.

Le Parlement a confié à mon bureau un mandat extrêmement important, c'est-à-dire la réglementation prudentielle — et j'insiste sur le terme prudentiel — des banques et des compagnies d'assurances réglementées par le gouvernement fédéral. Le terme prudentiel signifie que nous sommes chargés de promouvoir la sécurité et la solidité du secteur. Nous contribuons à renforcer et à assainir nos institutions financières

loss. While this is largely preventive and behind the scenes, it is important for consumers. Our surveys show that public confidence in the safety and soundness of our financial system rightly remains very high.

I will say a few words on what OSFI, my office, does not do. We are not responsible for market conduct regulation, monitoring, for example, the consumer provisions of the various statutes. The committee is hearing from a number of other important organizations, both federal and provincial, who are involved in market conduct regulation.

Recently, we have been placing more emphasis on certain related issues, such as anti-money laundering, reputational risk and operational risk at the institutions we regulate and supervise. That latter particularly benefits consumers as it reduces the chances of serious operational risk breakdowns. That is an area on which both financial institutions and regulators are, rightly, spending more time and attention. We have a clear but challenging mandate and I am pleased to say that we have the ability to focus on it.

Since 1996, there has not been a failure in this country of a deposit-taking institution at the federal level, nor has there been one in the recent past in the insurance area. We have not had the kind of well-publicized problems that have existed in other jurisdictions, and those results are despite the fact that we have encountered major declines in asset markets, problems in the telecom sector, and the well-understood issues of financial weakness in the property and casualty industry. I believe that that record is, in part, due to sound economic performance in Canada, but it is also, in part, due to the quality of the regulatory system and to the quality of the risk management practices at the institutions we regulate and supervise.

We are accountable to Parliament through the Minister of Finance and, as noted in the material distributed beforehand, we engage in a variety of activities to assess how we are doing vis-à-vis our legislative mandate. That includes peer assessments organized by the International Monetary Fund, that is, looking at various aspects of our operations in comparison to international regulators.

We are increasingly conducting anonymous surveys of the people we deal with and other knowledgeable observers about how our activities are perceived, and we are starting to publish those results on our website. For example, a recent survey on our approvals process is on our website. We are not in the business of making everybody we deal with happy, because we are a regulator, but we do think it important to get some independent assessment of how we are doing. From time to time, not only do

et nos régimes de retraite réglementés de façon à protéger les déposants, les souscripteurs et les participants des régimes de retraite contre les pertes indues. Bien qu'il s'agisse d'un rôle en majeure partie préventif qui se déroule en coulisse, il est important pour les consommateurs. Nos enquêtes nous ont permis de constater que le public continue d'avoir une grande confiance, avec raison, dans la sécurité et la solidité de notre système financier.

Je dirai quelques mots à propos de ce que mon bureau, le BSIF ne fait pas. Nous ne sommes pas chargés de réglementer le comportement du marché, de surveiller, par exemple, les dispositions de diverses lois concernant les consommateurs. Le comité est d'ailleurs en train d'entendre le témoignage d'un certain nombre d'autres organisations importantes, fédérales et provinciales, qui s'occupent de réglementer le comportement du marché.

Récemment, nous avons mis davantage l'accent sur certaines questions connexes, comme la lutte contre le blanchiment d'argent, des mesures de contrôle du risque à la réputation et des risques opérationnels chez les institutions que nous réglementons et que nous surveillons. Ce dernier aspect est particulièrement important pour les consommateurs puisqu'il permet de réduire les possibilités de graves risques opérationnels. Il s'agit d'un aspect auquel les institutions financières et les instances de réglementation accordent, avec raison, plus de temps et d'attention. Nous avons un mandat clair mais exigeant et je suis heureux de dire que nous sommes en mesure de nous y consacrer.

Depuis 1996, aucune institution fédérale de dépôt au pays n'a fait faillite, et il en est de même dans le secteur de l'assurance. Nous n'avons pas connu le type de problèmes qui se sont produits dans d'autres pays et dont on a beaucoup parlé, et ce, malgré que nous ayons subi d'importantes baisses sur le marché des actifs, des problèmes dans le secteur des télécommunications et les problèmes bien connus de la faiblesse financière de l'industrie des assurances multirisques. Je crois que cette situation est en partie attribuable à la performance économique solide du Canada mais aussi en partie à la qualité du système de réglementation et des pratiques de gestion du risque en vigueur dans les institutions que nous réglementons et que nous supervisons.

Nous sommes tenus de rendre des comptes au Parlement par l'intermédiaire du ministre des Finances et, comme l'indique la documentation qui vous a été distribuée à l'avance, nous exerçons diverses activités afin d'évaluer comment nous nous acquitons de notre mandat législatif. Cela comprend des évaluations par des pairs organisées par le Fonds monétaire international, qui consistent à comparer divers aspects de nos activités à celles des instances internationales de réglementation.

Nous avons commencé à mener des sondages anonymes à intervalles réguliers auprès d'observateurs compétents au sujet de nos activités afin de déterminer comment on perçoit nos activités. Nous sommes d'ailleurs en train d'afficher les résultats de ces sondages sur notre site Web. Par exemple, les résultats d'un sondage récent sur notre processus d'approbation sont affichés sur notre site Web. Notre rôle n'est pas de plaire à tous ceux avec qui nous traitons, parce que nous sommes une instance de

those show that we are doing a good job, but they also identify areas where we could be doing better. The financial services industry is increasingly becoming more and more complex, and we cannot stand still if we are to fulfil our mandate.

Our annual statements are audited, as are the related financial control processes, by the Auditor General annually.

The committee has spent a bit of time on recent legislative changes, and there are a few I would like to mention. At the time that Bill C-8 was introduced, we adjusted our approach to approvals consistent with the government's policy of reducing the requirements for setting up new banks. In addition to the six applications that have been approved to date, we have about another dozen expressions of interest, of various degrees of seriousness, at this point. I expect that a number of those will also result in new banks in the future. The new entrants, in my view, generally have been profitable and have met their business plans as originally set out.

In addition, there have been positive results from the change in government legislation and policy to allow foreign banks to open branches in Canada. That has expanded access to certain types of wholesale funding, particularly, as was expected at the time.

Turning now to regulatory efficiency, I would note that the system of prudential regulation, safety and soundness regulation, is a largely national or harmonized system, in contrast to the system in this country of market conduct regulation and in contrast to the prudential regulatory system in other countries. That is a big benefit in terms of regulatory efficiency. Regulatory efficiency is one key to an efficient financial services sector, and that is hugely important to consumers and the economy.

Important strides were made at the federal level through Bill C-8 to further the goal of improved regulatory efficiency. There was streamlining of the approval process, for example, for financial institutions to reduce their compliance costs. More could be done there, frankly. Measures were also taken by us to approach our guidance in a different way from how we had approached it previously. We now will not adopt new guidance if, in fact, there is international guidance that we can use instead.

We have also taken actions together with provinces to reduce compliance costs for industry related to the data they file with us. Some of those initiatives for the insurance industry, for example, have reduced by up to half the amount an insurance company has to file with federal and provincial regulators in a

réglementation, mais nous n'en pensons pas moins qu'il est important d'obtenir une évaluation indépendante de notre travail. Il arrive que non seulement ces évaluations indiquent que nous faisons du bon travail, mais elles permettent de déterminer également les secteurs où des améliorations pourraient être apportées. L'industrie des services financiers devient de plus en plus complexe et nous devons nous adapter en conséquence si nous voulons nous acquitter de notre mandat.

Chaque année, le Bureau du vérificateur général vérifie nos états financiers de même que les processus de contrôle qui s'y rattachent.

Le comité a consacré un peu de temps à de récents changements législatifs et j'aimerais en mentionner quelques-uns. Lorsque le projet de loi C-8 a été présenté, nous avons adapté notre processus d'approbation afin qu'il soit conforme à la politique gouvernementale visant à réduire les exigences concernant l'établissement de nouvelles banques. En plus des six demandes qui ont été approuvées jusqu'à présent, nous avons reçu une douzaine de déclarations d'intérêt, plus ou moins sérieuses. Je prévois qu'un certain nombre d'entre elles entraîneront la création de nouvelles banques à l'avenir. Je considère qu'en règle générale ces nouveaux arrivants ont été rentables et ont respecté leurs plans d'affaires initiaux.

De plus, les changements apportés aux lois et aux politiques du gouvernement ont entraîné des résultats positifs et permis aux banques étrangères d'ouvrir des succursales au Canada. Cela a permis d'élargir l'accès à certains types de fonds de gros, en particulier comme on s'y attendait à l'époque.

En ce qui concerne maintenant l'efficacité de la réglementation, je constate que le système de la réglementation prudentielle, d'une réglementation sûre et solide, représente un système en majeure partie national et harmonisé, par contraste au système de réglementation du comportement du marché en vigueur dans ce pays et par contraste au système de réglementation prudentielle qui existe dans d'autres pays. Cela représente un énorme avantage sur le plan de l'efficacité de la réglementation. L'efficacité de la réglementation est un élément indispensable de l'efficacité du secteur des services financiers, et cela revêt une énorme importance pour les consommateurs et pour l'économie.

D'importants progrès ont été réalisés au niveau fédéral grâce au projet de loi C-8 pour ce qui est d'améliorer l'efficacité de la réglementation. Il a permis entre autres de rationaliser le processus d'approbation auquel sont soumises les institutions financières de manière à réduire leurs coûts d'observation. Je considère en fait que l'on pourrait en faire plus à cet égard. Nous avons également pris des mesures pour modifier notre production de directives. Désormais, nous n'adopterons pas de nouvelles directives s'il existe des directives internationales que nous pouvons utiliser à la place.

Nous avons également pris des mesures en collaboration avec les provinces pour réduire les coûts d'observation pour l'industrie en ce qui concerne les données qu'elles doivent nous fournir. Certaines de ces initiatives, en ce qui concerne particulièrement l'industrie de l'assurance, ont permis de réduire de près de moitié

harmonized system. That is the kind of thing we need to continue to look out for, for more opportunities to keep compliance costs in check.

I will now say a few words about pensions, which is part of our mandate, for the roughly 10 per cent of private pension plans that are federally regulated. This is hugely important for Canadians. The pension plans that we regulate comprise about half a million members. These issues became more important for us starting in the mid- to the late 1990s. Our mandate was changed and refocused to focus on safety and soundness issues to protect pensioners. More recently, we have actively stepped up our efforts to identify risk and intervene where necessary. A number of those cases is widely known.

The number of pension plans on our watch list has remained roughly stable over the past year. I have described the situation in the pension area as “manageable but tenuous.” Much depends on the future course of asset markets and long-term interest rates as to whether the solvency position of plans will improve. I am encouraged because we have seen improvement over the past year. A number of our plans that we have upgraded and a range of plan sponsors and representatives of plan members have stepped up to address funding issues — to put more money in or, where it is not possible to fully fund the plan, to look, on a consensual basis, at how to restructure the plan, often with our assistance or with our encouragement. It will take some time to reduce the number of plans on our watch list, but progress is being made.

In conclusion, having a high quality prudential regulator like my office is important for Canadians, even if our activities largely take place behind the scenes.

I would be pleased to answer any questions on what I have said or on any other issues that the committee would like to raise.

The Chairman: I appreciate the cogency of your comments. We do have your fuller written comments.

Senator Angus: Mr. Le Pan, I believe this might be your first time here since you became Superintendent.

Mr. Le Pan: That could be. I am not absolutely sure.

Senator Angus: Congratulations. It is good to see you back.

You mentioned that more time and attention is being spent on money laundering issues. This issue seems to be attracting a significant amount of public attention and transcending many areas. Could you tell us to what extent this is a serious problem,

les informations qu'une compagnie d'assurance doit fournir aux instances de réglementation fédérales et provinciales dans un système harmonisé. C'est le genre de mesures que nous devons continuer d'envisager afin de contrôler les coûts d'observation.

Je dirai maintenant quelques mots à propos des régimes de retraite, qui font partie de notre mandat et qui représentent environ 10 p. 100 des régimes de retraite privés qui sont réglementés par le gouvernement fédéral. Ces régimes sont extrêmement importants pour les Canadiens. Les régimes de retraite que nous réglementons comptent environ un demi-million de membres. Ces questions ont commencé à revêtir un peu plus d'importance pour nous à partir du milieu jusqu'à la fin des années 90. Notre mandat a été modifié afin qu'il mette l'accent sur la protection des participants et des bénéficiaires des régimes de retraite et donc sur la sécurité et la solidité de ces régimes. Dernièrement, nous avons intensifié nos efforts afin de déterminer les risques et d'intervenir là où cela est nécessaire. Un certain nombre de ces cas sont bien connus.

Le nombre de régimes de retraite qui se trouvent sur notre liste de surveillance est demeuré relativement stable au cours de l'année dernière. J'ai indiqué que la situation des régimes est acceptable mais fragile. La solvabilité des régimes dépend en majeure partie de l'avenir du marché des actifs et de l'évolution des taux d'intérêt à long terme. Les améliorations constatées au cours de l'année dernière sont encourageantes. Un certain nombre de nos régimes ont été améliorés et un grand nombre de promoteurs de régimes et de représentants des participants aux régimes ont intensifié leurs efforts pour donner suite aux problèmes de financement — en versant plus d'argent ou, lorsqu'il n'est pas possible de financer entièrement le régime, en se concertant pour déterminer comment restructurer le régime, souvent avec notre aide ou avec nos encouragements. Il faudra un certain temps avant d'assister à la diminution du nombre de régimes de retraite qui figurent sur notre liste de surveillance, mais il y a des progrès en ce sens.

En conclusion, il est important que les Canadiens puissent compter sur un organisme de réglementation prudentielle de grande qualité, même si la plupart de nos activités se déroulent en coulisse.

Je me ferai un plaisir de répondre à toute question que le comité voudra poser.

Le président : Je vous remercie de la pertinence de vos commentaires. Nous avons effectivement reçu la version complète de vos remarques.

Le sénateur Angus : Monsieur Le Pan, je crois que c'est la première fois que vous comparez devant nous depuis que vous êtes devenu surintendant.

M. Le Pan : C'est possible. Je n'en suis pas absolument sûr.

Le sénateur Angus : Félicitations. Nous sommes heureux de vous revoir.

Vous avez mentionné que vous consacrez plus de temps et d'attention aux questions qui se rattachent au blanchiment d'argent. Cette question semble beaucoup retenir l'attention du public et transcender de nombreux secteurs. Pourriez-vous nous

how it manifests itself in Canada and, more particularly, how it impacts consumers and the changes that have been introduced to control it.

Mr. Le Pan: Over a number of years, there has been widespread international agreement about the need to step up efforts to combat money laundering and counterterrorism financing. The international community came together, and Canada was very much a part of that, to produce guidance to financial institutions and other players in the financial services sector about the practises that we needed to have in place to do a good job of recognizing suspicious transactions — knowing your client, those types of things. Regulators such as my office increased their efforts to assess how well financial institutions are complying with those types of requirements.

At the same time, other actors, such as FINTRAC in Canada or equivalent organizations in other countries, put in place new rules around keeping track of suspicious transactions, seeing whether or not there are patterns in those transactions and so on. It is a massive, coordinated effort. There is international cooperation and so forth.

On our side, our focus has been to assess the adequacy of institutions' compliance programs around anti-money laundering and counterterrorism financing. It is more of a top-down than a transaction-based checking. Other federal organizations were more involved in that.

We found that, generally, the approaches in major and other financial institutions were good but, as with everything we deal with, there are challenges from time to time and there are areas in which institutions could do a better job. Our role, when we identify weaknesses, is to follow up with institutions and ensure that they have adequate plans and deliver on those plans to put improvements in place where necessary.

Senator Angus: Are these regulations that are being put in place in cooperation with other nations, and particularly in Canada, working? Have you detected less money laundering? Have you unearthed shocking schemes and situations?

Mr. Le Pan: For a complete view, you should probably expand your discussion of this to include others who are involved in the fight against money laundering.

From our perspective, I believe that we have seen progress in institutions to put in place better know-your-client rules and to identify suspicious transactions, and that is making a difference. As the Commissioner of the RCMP has testified in various committees, it is hard to know how much is still out there. It does not take much, as we have discovered, to finance activities that have tragic consequences.

indiquer dans quelle mesure il s'agit d'un problème grave, comme il se manifeste au Canada et, surtout, quelles en sont les répercussions sur le consommateur et quels sont les changements qui ont été apportés pour lutter contre ce phénomène.

M. Le Pan : Au fil des ans, la communauté internationale a reconnu qu'il fallait intensifier les efforts afin de combattre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. La communauté internationale s'est réunie, et le Canada y a activement participé, afin d'établir des directives à l'intention des institutions financières et d'autres intervenants du secteur des services financiers sur les pratiques à adopter pour reconnaître les transactions douteuses — connaître votre client, ce genre de choses. Les instances de réglementation comme mon bureau ont intensifié leurs efforts afin d'évaluer dans quelle mesure les institutions financières se conforment à ce genre d'exigences.

Parallèlement, d'autres intervenants comme le CANAFE au Canada ou des organisations équivalentes dans d'autres pays ont établi de nouvelles règles de surveillance des transactions douteuses afin de déterminer si ce type de transactions présente certaines tendances. Il s'agit d'une vaste initiative coordonnée, qui fait appel à la coopération internationale.

De notre côté, nous avons mis l'accent sur l'évaluation des programmes d'observation des institutions en matière de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme. Il s'agit plutôt d'une vérification du sommet à la base qui est une vérification fondée sur les transactions. D'autres organisations fédérales ont participé de plus près à cette initiative.

Nous avons constaté de façon générale que les méthodes adoptées par les principales institutions et d'autres institutions financières étaient bonnes, mais il existe parfois des lacunes et des secteurs où les institutions pourraient faire un meilleur travail. Lorsque nous déterminons l'existence de lacunes, notre rôle consiste à relancer les institutions et à nous assurer qu'elles établissent des plans adéquats et les mettent en œuvre pour apporter les améliorations qui s'imposent.

Le sénateur Angus : Ces règlements sont-ils établis en coopération avec d'autres pays, et particulièrement au Canada, est-ce qu'ils fonctionnent? Avez-vous constaté une diminution du blanchiment d'argent? Avez-vous découvert des situations ou des procédés scandaleux?

M. Le Pan : Pour avoir une idée complète de la situation, il serait sans doute préférable que vous discutiez également avec d'autres qui participent à la lutte contre le blanchiment d'argent.

Pour notre part, nous considérons que les institutions ont fait des progrès en adoptant des règles qui leur permettent de mieux connaître leurs clients et de détecter les transactions douteuses, et cela donne des résultats. Comme le commissaire de la GRC l'a indiqué lors de ses témoignages devant divers comités, il est difficile de connaître les activités de ce genre qui continuent d'exister. Comme on l'a constaté, il ne faut pas grand-chose pour financer des activités qui ont des conséquences tragiques.

I do not think we will ever be able to fully declare victory. There must continue to be a heightened level of vigilance. It is getting there, but it needs continual reinforcement from organizations like mine, and that is what we do with the major institutions.

Senator Angus: You will recall, when the legislation was being reviewed, particularly by this committee, there was discussion about the constitutionality or the appropriateness of applying these laws to the legal profession because of issues of solicitor-client privilege. Ultimately, I understood that it was held not to apply to lawyers. Is this a problem? I read an article somewhere recently indicating that it is an inhibiting problem for the regulatory effort.

Mr. Le Pan: Senator, I cannot comment on that. My focus as per our mandate is on the institutions that we regulate and supervise. That is the banks, other federally regulated deposit insurers and the insurance industry. That is where our focus lies.

Others have a complementary focus, and I think you should ask them for their views on that. Frankly, I think it is important that we do the good job we are doing with respect to the job for which we are responsible.

Senator Angus: Should we direct that question more to the police, the law enforcement agencies, those kinds of people?

Mr. Le Pan: Yes.

Senator Harb: Congratulations on your appointment, Mr. Le Pan.

Under your mandate, you examine the compliance of financial institutions with relevant legislation. You also look at situations where there are financial problems, you report those, and you suggest specific resolutions to those problems.

In reviewing the mandates and objectives of some other groups that have appeared before this committee such as the CDIC and consumer agencies — and perhaps later we will hear from the Competition Bureau — one cannot help but note many similarities in your objectives and mandates. Suppose we had a crisis situation involving financial institutions or agencies that are regulated by you, and there was a need for immediate action, who would move in first? Would it be the CDIC, one of the consumer agencies, the Superintendent of Financial Institutions, the Competition Bureau or the police? Is there a Team Canada type of approach whereby you meet and decide a situation falls within the jurisdiction of one body, or do you all jump at once to deal with the issue at hand? I cannot help but recall some of the American movies I have seen in which the FBI and the police have a fight over jurisdiction at a crime scene.

Je ne crois pas que nous arriverons jamais à déclarer pleinement victoire. Il faut continuer à faire preuve d'une très grande vigilance. Nous sommes sur la bonne voie mais il faut un renforcement constant d'organisations comme la mienne, et c'est ce que nous faisons auprès des principales institutions.

Le sénateur Angus : Vous vous souviendrez qu'au moment où la loi a été examinée, en particulier par notre comité, on a parlé du caractère constitutionnel ou de l'opportunité d'appliquer ces lois au milieu juridique en raison du secret professionnel de l'avocat. Finalement, d'après ce que j'ai compris, les dispositions ne sont pas appliquées aux avocats. Est-ce que cela pose problème? J'ai lu un article quelque part récemment qui indiquait que cela entrave les efforts de réglementation.

M. Le Pan : Sénateur, je ne peux pas faire de commentaires à ce sujet. Selon notre mandat, je dois mettre l'accent sur les institutions que nous réglementons et nous supervisons, c'est-à-dire les banques, d'autres instances d'assurance-dépôts réglementées par le gouvernement fédéral et l'industrie de l'assurance. C'est donc ce sur quoi porte notre mandat.

D'autres ont un mandat complémentaire et je pense que vous devriez leur demander leur opinion à ce sujet. Je considère qu'il est important que nous fassions le bon travail que nous faisons dans le cadre du mandat qui nous a été confié.

Le sénateur Angus : Devrions-nous plutôt poser la question à la police, aux organismes du maintien de l'ordre, ce type de personnes?

M. Le Pan : Oui.

Le sénateur Harb : Je tiens à vous féliciter de votre nomination, monsieur Le Pan.

Dans le cadre de votre mandat, vous examinez si les institutions financières observent les dispositions législatives pertinentes. Vous examinez aussi les cas de problèmes financiers, vous en faites rapport et vous proposez des solutions particulières à ces problèmes.

En examinant le mandat et les objectifs de certains autres groupes qui ont comparu devant le comité, comme la SADC et d'autres organisations de consommateurs — et nous entendrons peut-être plus tard le témoignage du Bureau de la concurrence —, on ne peut pas s'empêcher de constater les nombreuses similarités qui existent en ce qui concerne vos objectifs et vos mandats. Supposons que nous ayons une situation de crise mettant en cause des institutions ou des organismes financiers que vous réglementez, et que des mesures immédiates s'imposent, qui interviendrait en premier? Est-ce que ce serait la SADC, l'un des organismes de protection des consommateurs, le surintendant des institutions financières, le Bureau de la concurrence ou la police? Existe-t-il une approche concertée qui vous permet de vous réunir et de décider qu'une situation relève de la compétence d'une instance, ou intervenez-vous tous ensemble pour régler le problème? J'ai en tête certains films américains où le FBI et la police arrivent sur les lieux d'un crime et se disputent la responsabilité de l'enquête.

Since this committee is looking at the whole mechanism of consumer protections, before we start putting pressure on financial institutions themselves, we have to examine our institutions, as an organization, and decide whether some fine tuning is required from within, so that we can take a Team Canada approach and decide on the rules of the game and what mechanism we will put in place. Whenever there is a situation involving a financial institution, we have to know the trigger points and know what we will do first.

Is there a mechanism like that? If not, would you suggest that one of this committee's recommendations should be that something like this be put in place?

Mr. Le Pan: I do not agree with your initial characterization that there is lack of clarity, with one exception that I will come to in a minute, where I think there is an issue. For example, it is clear in the statutes and in the administration that my office is not responsible for the financial consumer provisions of the Bank Act. Those are the responsibility of Bill Knight and the FCAC from whom you heard yesterday. The accountability framework and the legislative mandate make that separation clear. There is room for cooperation to reduce efficiency costs. We do a lot of their back office functions and so on, but the mandate is clear.

With respect to the Competition Bureau, it is clear that we are in the safety and soundness business and that they are in the competition business. When it comes to major transactions, we have a well-defined role, and they have a role. We have been through a number of significant transactions involving both of us. There have been no issues of, as you said, several people arriving at the scene trying to sort out who has jurisdiction.

I do not believe the Competition Bureau believes it has a mandate to deal with safety and soundness issues. That is my job. I do not have any mandate to make judgments surrounding the impact of a transaction, a merger or any other issues regarding competition. That is their job.

As I indicated with respect to anti-money laundering, we are not in the business of doing what the police do. We are not in the transactions business. We are in the business of looking, top down, at the compliance systems that ought to be in place to reduce the number of times the police have to be involved.

We have memorandums of understanding to share information with, for example, FINTRAC,

The Chairman: Mr. Le Pan, would you explain the function of FINTRAC? This is a new organism within the financial sector with which few in Canada are familiar, but they should be.

Mr. Le Pan: FINTRAC stands for the Financial Transactions and Reports Analysis Centre. It is an organization, similar to those that exist in other countries, that is responsible for receiving information from financial institutions, other players in the financial markets, currency houses, foreign exchange bureaux and

Comme le comité est en train d'examiner un ensemble de mécanismes de protection du consommateur, avant que nous commençons à exercer des pressions sur les institutions financières mêmes, nous devons examiner nos institutions, à titre d'organisation, et décider si certains rajustements s'imposent de l'intérieur, afin que nous puissions adopter une approche concertée et décider des règles du jeu et des mécanismes à instaurer. Chaque fois qu'un cas fait intervenir une institution financière, nous devons savoir quels sont les éléments déclencheurs et les premières mesures à prendre.

Existe-t-il un mécanisme de ce genre? Dans la négative, croyez-vous que le comité devrait recommander que l'on instaure ce genre de mécanisme?

M. Le Pan : Je ne suis pas d'accord lorsque vous dites qu'il y a une absence de clarté, sauf une exception à laquelle je reviendrai dans un instant et où je crois qu'il y a un problème. Par exemple, il est clair dans les lois et dans l'administration que mon bureau n'est pas chargé des dispositions de la Loi sur les banques relatives à la consommation en matière financière. Cette responsabilité relève de Bill Knight et de l'ACFC que vous avez entendue hier. Le cadre additionnel et le mandat législatif établissent clairement cette distinction. Il est possible de coopérer pour réduire les coûts d'efficacité. Nous nous occupons d'une bonne partie de leurs fonctions administratives, et cetera, mais le mandat est clair.

En ce qui concerne le Bureau de la concurrence, il est clair que notre rôle est de veiller à la sécurité et à la solidité et que son rôle est de veiller à la concurrence. Lorsqu'il s'agit de transactions majeures, nous avons un rôle bien défini, et ils ont le leur. Nous nous sommes occupés tous deux d'un nombre de transactions importantes. Contrairement à ce que vous avez dit, il n'est jamais arrivé que plusieurs personnes arrivent sur les lieux et essaient de déterminer qui a la responsabilité.

Je ne crois pas que le Bureau de la concurrence considère qu'il a pour mandat de s'occuper de questions de sécurité et de stabilité. C'est mon travail. Je n'ai pas pour mandat d'évaluer les répercussions d'une transaction, d'une fusion ou de toute autre question qui touche la concurrence. Il s'agit de leur travail.

Comme je l'ai indiqué au sujet du blanchiment d'argent, notre rôle n'est pas de faire le travail des policiers. Notre rôle n'est pas de nous occuper des transactions. Notre rôle consiste à examiner, de haut en bas, les systèmes de conformité qui devraient être mis sur pied pour réduire le nombre de fois où il faut faire intervenir la police.

Nous avons des protocoles d'entente pour partager l'information avec, par exemple, le CANAFE.

Le président : Monsieur Le Pan, pourriez-vous expliquer le rôle du CANAFE? Il s'agit d'un nouvel organisme dans le secteur financier que peu de Canadiens connaissent, mais qu'ils devraient connaître.

M. Le Pan : Le CANAFE désigne le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada. Il s'agit d'une organisation semblable à celles qui existent dans d'autres pays et qui est chargée de recevoir de l'information d'institutions financières, de bureaux de change, etc. à propos de transactions

so on about suspicious transactions; and for working with the police and intelligence services to identify transactions and potential suspicious patterns, et cetera.

We deal with the compliance systems, and they deal with the transactions. These are cooperative systems.

The Chairman: On that, Mr. Le Pan, I think the Canadian consumer should understand that all transactions of I believe \$10,000 or more are tracked now at a central source in order to determine systemic patterns that might be sourced to money laundering or other criminal activity. I do not think the Canadian public is aware of that. If Canadians make cash transactions in excess of \$10,000, they are tracked by this organization.

Mr. Le Pan: That is correct, Mr. Chairman.

Let me spend a few moments on the prudential system, Senator Harb.

Contrary to what exists in certain other countries, we have a long-understood separation of responsibilities, but there is cooperation in the case of a crisis between my office, for example, and the Bank of Canada.

The United States of America has both an office like my office and the Federal Reserve Board involved in supervision. It also has the Federal Deposit Insurance Corporation and the state regulators, who are involved with safety and soundness regulation. We do not have that here in Canada.

The Bank of Canada, as is the case in other countries, has a key role as lender of last resort. However, it is not involved in prudential supervision, assessing risks in institutions and so on. We have good cooperative links with the Department of Finance, with CDIC, to deal with a prudential crisis. That works because of mechanisms like the Financial Institutions Supervisory Committee which is set out in legislation. There is a cooperative mechanism in handling a financial problem, with the organizations understanding their mandates.

The last point I will make is that the minister indicated in his last budget that, in his view, there were issues of overlap and duplication with respect to the Canada Deposit Insurance Corporation and my office. He wanted to assess the possibility of reducing those. It is not a case of, say, four organizations arriving at a scene, as you described, but he thinks that there may be opportunities to reduce compliance costs resulting from overlap and duplication. I share that view, and work is ongoing in that regard with us, the Canada Deposit Insurance Corporation and the ministry. It is not the kind of situation you described where there is a lack of accountability for, say, five different organizations.

The Chairman: Are these overlaps statutory, or is it a matter of overlapping practices among institutions that have the general oversight? If there is contradictory overlap in the legislation, that is something we would be most interested in looking at.

douteuses; et de travailler en collaboration avec la police et les services du renseignement pour déterminer les transactions et les tendances possiblement suspectes.

Nous nous occupons des systèmes de conformité, et ils s'occupent des transactions. Ce sont des systèmes coopératifs.

Le président : À ce sujet, monsieur Le Pan, je crois que le consommateur canadien devrait comprendre que toutes les transactions de 10 000 \$ ou plus, je crois, sont désormais surveillées à un endroit central pour déterminer l'existence de caractéristiques systémiques de blanchiment d'argent ou d'autres activités criminelles. Je ne crois pas que le public en soit conscient. Si les Canadiens font des transactions de plus de 10 000 \$, leurs transactions sont suivies par cette organisation.

M. Le Pan : C'est exact, monsieur le président.

Permettez-moi de prendre quelques minutes pour vous parler du système prudentiel, sénateur Harb.

Contrairement à ce qui existe dans certains autres pays, nous avons depuis longtemps des responsabilités distinctes, mais il existe une coopération en cas de crise entre mon bureau, par exemple, et la Banque du Canada.

Il existe aux États-Unis d'Amérique un bureau semblable au mien et le Federal Reserve Board assure la surveillance. Il existe aussi la Federal Deposit Insurance Corporation et les instances de réglementation des États qui s'occupent de la réglementation en matière de sécurité et de fiabilité. Ce genre d'organismes n'existe pas ici au Canada.

La Banque du Canada, et la situation est la même dans d'autres pays, joue un rôle clé comme prêteur de dernier recours. Cependant, elle ne participe pas à la surveillance prudentielle, à l'évaluation des risques au sein des institutions, etc. Nous coopérons avec le ministère des Finances et la SADC en cas de crises en matière prudentielle. Cela fonctionne grâce à des mécanismes comme le Comité de surveillance des institutions financières qui est prévu par la loi. Il s'agit d'un mécanisme axé sur la coopération qui permet de régler les problèmes financiers avec les organisations conscientes de leurs mandats.

Enfin, le ministre a indiqué dans son dernier budget qu'il considérait qu'il y avait des problèmes de chevauchement et de double emploi entre la Société d'assurance-dépôts du Canada et mon bureau. Il voulait évaluer la possibilité d'y remédier. Il ne s'agit pas, par exemple, de quatre organisations qui arrivent ensemble sur les lieux, comme vous l'avez décrit, mais il croit qu'il pourrait être possible de réduire les frais de conformité qu'entraînent le chevauchement et le double emploi. Je partage ce point de vue et nous sommes en train d'y travailler, c'est-à-dire la Société d'assurance-dépôts du Canada, mon bureau et le ministère. Ce n'est pas le genre de situations que vous avez décrites où on ignore les responsabilités de cinq organisations différentes.

Le président : S'agit-il de lois qui font double emploi ou de pratiques qui font double emploi parmi les institutions qui ont un rôle général de surveillance? S'il y a conflit au niveau des lois, c'est un aspect qui nous intéresserait beaucoup d'examiner.

Mr. Le Pan: One of the issues that industry has raised—and I do not know if you have heard from industry representatives—is that the Canada Deposit Insurance Corporation, under its statutory mandate to promote sound business and financial practices, issues standards of sound business and financial practice. Those are, effectively, rules. The CDIC is in the rules business.

We are also in the rules business. We are in the rules business respecting all the institutions that we regulate and supervise. We give guidance and so forth, and there is overlap and duplication in those. A good part of that stems from the overall mandates, not from two organizations that are not cooperating.

Similarly, both organizations formally have to approve a new bank. That comes from the legislation. The minister has to approve a new bank application on our recommendation, but CDIC also has to approve it, and that comes from the statute. Some overlaps are statutory.

The Chairman: Some is useful overlap and some is not. We are more interested in efficiency. I think the purpose of Senator Harb's question was to explore the efficiency, the effectiveness and the clarity of regulation.

Senator Harb: It was not my intention to get you on the defensive. Looking at the functions that you, the Competition Bureau and CDIC perform, one cannot help but notice that at least 25 per cent of your mandate and those of the Competition Bureau and the CDIC are similar in nature. Do you not think it would be a good idea for the government to look at possibly of either merging some of these organizations into one, with one organization having the oversight in different departments, or perhaps changing the mandates so they will become complementary, as you are suggesting?

Mr. Le Pan: My view is not similar to yours about the extent of overlap and duplication in mandates. For example, with regard to our mandate respecting compliance with the statutes that we oversee—not the Competition Act but the Bank Act or the Insurance Companies Act—I do not believe in that there is the 25 per cent overlap in mandates that your question suggested. Other than the in area of the Canada Deposit Insurance Corporation, where I think there are practical things that could be done to reduce compliance costs, I do not see the situation you have described.

I have been asked whether there should be a kind of super regulator that combines many functions. Other countries have followed that route. There are pluses and minuses to that. One of the things that I said in my opening comments is that we at OSFI have benefited from a fairly clear and specific mandate for safety and soundness. Having that legislated

M. Le Pan : L'une des questions soulevées par l'industrie — et j'ignore si vous avez entendu des représentants de l'industrie, c'est que la Société d'assurance-dépôts du Canada, dans le cadre du mandat qui lui a été confié par la loi et qui consiste à promouvoir des pratiques financières et commerciales saines établit des normes en matière de pratiques financières et commerciales saines. Il s'agit en fait de règles. Le rôle de la SADC est d'établir des règles.

Notre rôle à nous aussi est d'établir des règles. Nous établissons des règles à l'intention de toutes les institutions que nous réglementons et que nous surveillons. Nous établissons des directives et il arrive qu'elles se chevauchent et fassent double emploi. Cela est attribuable en bonne partie aux mandats généraux et non au fait que deux organisations ne coopèrent pas.

De même, les deux organisations doivent officiellement approuver la création d'une nouvelle banque. Cela est prévu par la loi. Le ministre doit approuver les demandes de création de nouvelles banques sur notre recommandation, mais la SADC doit aussi donner son approbation, et cela est prévu par la loi. Certains doubles emplois résultent des lois.

Le président : Certains doubles emplois sont utiles et d'autres pas. C'est l'efficacité qui nous intéresse davantage. Je pense que la question du sénateur Harb visait à déterminer l'efficacité et la clarté des règlements.

Le sénateur Harb : Je n'avais pas l'intention de vous mettre sur la défensive. Si je regarde les fonctions que votre bureau, le Bureau de la concurrence et la SADC exécutent, on ne peut s'empêcher de constater qu'au moins 25 p. 100 de votre mandat, de même que celui du Bureau de la concurrence et de la SADC sont similaires. Ne croyez-vous pas qu'il serait bon que le gouvernement envisage peut-être de fusionner certaines de ces organisations en une seule et qu'une organisation exerce la surveillance dans différents ministères, ou peut-être de modifier les mandats afin qu'ils deviennent complémentaires, comme vous le proposez?

M. Le Pan : Je ne suis pas du même avis que vous en ce qui concerne l'étendue du chevauchement et du double emploi des mandats. Par exemple, en ce qui concerne notre mandat relativement à la conformité aux lois dont nous surveillons l'application — pas la Loi sur la concurrence mais la Loi sur les banques ou la Loi sur les sociétés d'assurance —, je ne crois pas que 25 p. 100 de nos mandats fassent double emploi comme le laisse entendre votre question. Mis à part le secteur de la Société d'assurance-dépôts du Canada où je considère que des mesures pratiques pourraient être prises pour réduire les coûts de conformité, je ne considère pas que la situation corresponde à celle que vous avez décrite.

On m'a demandé s'il ne devrait pas exister une super instance quelconque qui regrouperait un grand nombre de fonctions. D'autres pays ont opté pour cette solution. Elle présente des avantages et des inconvénients. Dans ma déclaration préliminaire, j'ai dit entre autres que le Bureau du surintendant des institutions financières bénéficie d'un mandat assez clair et précis en matière

mandate from Parliament in the mid-1990s has been important to us. That has allowed us to focus both internally and externally. It has helped us in that regard.

Countries have responded to that question differently but, certainly, my predecessor and I have been pleased to have a focused mandate on safety and soundness.

Senator Harb: You are doing a great job.

Mr. Le Pan: My point about focus is important as it relates to the issue of whether it is worthwhile adding more to the mandate.

Senator Massicotte: If a financial institution has difficulties, you are not involved in the subsequent liquidation of that bank. Is that correct?

Mr. Le Pan: We are generally not involved in liquidation. We are involved in problem identification. We are involved in problem resolution up to the time of liquidation. It would normally be us who would apply to the Attorney General if it had to be wound up, but we are not, nor should we be, responsible for a decision about whether money from the deposit insurance fund ought to be used to solve a problem. That kind of workout issue is the responsibility of the Canada Deposit Insurance Corporation, and it should be.

[Translation]

Senator Massicotte: We read a lot about the use of derivatives and speculative funds by Canadian banks in our newspapers. What is your position on this as the one responsible for the security of financial institutions? How can you ensure that the level of risk is acceptable in terms of public policy?

Mr. Le Pan: I would like to stress that these kinds of transactions and derivative products are very useful in terms of risk management. We have seen many cases where financial institutions used derivative products in order to improve their risk management. I feel it is very important. Over the last few years, we have seen a rather significant increase in the number and complexity of derivatives and other structure products. The most important thing for a financial institution is to find a balance between the risks taken, and its ability to weigh and manage them. If it is balanced, the more complex the product, the higher the level of the ability to weigh and manage the risks will be. If there is a lack of balance, we must either increase the risk or increase the ability to manage the risks.

Senator Massicotte: I agree with the theory because that is the objective of the instrument. When you read certain articles published by the United States Federal Reserve, you realize that we are perhaps not fully aware of the complexity and that perhaps Canadian institutions will suffer as a result.

de sécurité et de fiabilité. Le fait que ce mandat législatif nous ait été confié par le Parlement au milieu des années 90 revêt une grande importance pour nous. Il nous a permis de cibler notre action tant à l'interne qu'à l'externe. Il nous a été d'une grande aide à cet égard.

Certains pays ont réagi différemment à cette question mais il ne fait aucun doute que mon prédécesseur et moi-même sommes heureux d'avoir un mandat qui met l'accent sur la sécurité et la fiabilité.

Le sénateur Harb : Vous faites un excellent travail.

M. Le Pan : Si je fais valoir l'importance de ce mandat précis, l'argument que je fais valoir à propos de l'existence d'un mandat précis est important parce qu'il déterminera s'il vaut la peine d'étoffer ce mandat.

Le sénateur Massicotte : Si une institution financière connaît des difficultés, vous ne vous occupez pas de la liquidation subséquente de la banque en question. Est-ce exact?

M. Le Pan : Généralement, nous ne nous occupons pas de la liquidation. Nous nous occupons de cerner le problème. Nous participons à la résolution du problème jusqu'au moment de la liquidation. Normalement, il nous appartiendrait de faire une demande auprès du procureur général s'il fallait procéder à la liquidation, mais il ne nous incombe pas, et il ne faudrait pas que ce soit le cas, de décider si l'argent provenant du Fonds d'assurance-dépôts devrait être utilisé pour régler un problème. Cette décision relève de la Société d'assurance-dépôts du Canada, comme il se doit.

[Français]

Le sénateur Massicotte : On entend beaucoup parler dans les journaux de l'utilisation des produits dérivés et des fonds spéculatifs dans nos banques canadiennes. Quelle est votre position en tant que responsable de la sécurité des institutions financières? Comment s'assurer que le risque est acceptable au sens de la politique publique?

M. Le Pan : Je voudrais souligner que les transactions comme celles-là et les produits dérivés sont très utiles en gestion du risque. On a vu beaucoup de cas où les institutions financières ont utilisé les produits dérivés pour améliorer leur gestion de risque. C'est très important quant à moi. Depuis quelques années, on a vu une croissance assez importante des montants et complexités des « structure products », les produits dérivés, les autres « structure products ». Le plus important pour une institution financière est l'équilibre entre les risques pris et la capacité de les mesurer et de les gérer. Si c'est équilibré, plus le produit est complexe, plus élevé sera le niveau de capacité à mesurer et à gérer ces risques. Si l'équilibre est déficient, nous devons agir soit en augmentant le risque ou en augmentant la capacité de gérer ces risques.

Le sénateur Massicotte : Je suis d'accord avec la théorie parce que c'est le but de l'instrument. Lorsqu'on lit certains articles publiés par la Réserve fédérale des États-Unis, on s'aperçoit qu'on ne saisit pas bien la complexité et peut-être que les institutions canadiennes en subiront les contrecoups.

Mr. Le Pan: In my opinion, the most important thing is to try and maintain a balance. If we believe that there is a lack of balance between the risk and the ability to assess, we must act.

I think that generally speaking, the risk is well managed, but there are surprises from time to time. Could there be a surprise of such magnitude that it would cause one of the major financial institutions to fail? I believe not. This is not a long-term risk management issue. This year, we are going to study the subject further.

We have analyzed the practices of the large banks two or three years ago, with a view to reviewing their risk assessment processes for investments in speculative funds. We were satisfied with the results of the analysis a few years ago, but it should be redone now. This is a priority for the upcoming year.

Senator Massicotte: When we look at actuarial studies on pension plans, many forecasts are done on the rate of growth of investments or on the measurement of inflation, for example. According to the going theory, the current criteria dealing with liquidation for example, would it not be a good idea to determine the criteria that ensure the credibility of the report? Some people claim that actuaries are in a conflict of interest from the outset. Certain reports from five years back show today that their projections were exaggerated.

Mr. Le Pan: This situation concerns me greatly. I gave a speech at the Actuaries Annual Convention which was held in Montreal a few months ago, on the management of pension funds and the extent of actuaries' responsibilities.

[English]

The Chairman: Mr. LePan, could you send us that document? It would be useful to have a background document.

Mr. Le Pan: I would be happy to do that.

[Translation]

Mr. Le Pan: In my presentation, I said that we need to increase our research in the area of pension funds. We have increased our efforts as regards the auditing of these reports. I have asked the actuarial companies to create a review process. Our office has put forward a review for life insurance companies. It is critical to have an independent review process. There are existing criteria, but they are very flexible.

Senator Massicotte: What do you think of the CBC, University of Ottawa and CMHC pension funds? According to their calculations, surpluses were expected, and it is on that basis they distributed funds to their employees, which we now know brought about a significant deficit. It looks like bad management, or at the very least a very optimistic vision of the future.

M. Le Pan: Quant à moi, la chose la plus importante est d'essayer de maintenir un équilibre. Si nous croyons qu'il y a un manque d'équilibre entre le risque et la capacité de l'évaluer, c'est à nous d'agir.

Je crois que généralement le risque est bien géré, mais il y a de temps en temps des surprises. Est-ce qu'une surprise pourrait être telle pour une de ces grandes institutions financières qu'elle pourrait causer la faillite? Je crois que non. Ce n'est pas une question de gestion du risque à long terme. Cette année, nous allons nous pencher davantage sur le sujet.

Nous avons analysé les pratiques des grandes banques, il y a deux ou trois ans, dans le but d'examiner leur processus d'évaluation du risque de leurs investissements dans les fonds spéculatifs. Nous étions satisfaits des résultats de l'analyse il y a quelques années, mais il faut maintenant la refaire. Il s'agit d'une priorité pour l'année qui vient.

Le sénateur Massicotte: Lorsqu'on regarde les études actuarielles sur les fonds de pension, quantité de prévisions sont faites quant aux taux de croissance des placements ou aux mesures de l'inflation, par exemple. Selon l'hypothèse que l'on adopte, suivant les tests existants, tel celui sur la liquidation entre autres, n'y aurait-il pas lieu de déterminer des critères qui assureraient la crédibilité du rapport? Certaines personnes prétendent qu'au départ les actuaires sont en conflit d'intérêts. Certains rapports vieux de cinq ans nous démontrent aujourd'hui que leurs prévisions étaient exagérées.

M. Le Pan: Cette situation me préoccupe beaucoup. J'ai fait un discours au congrès annuel des actuaires, qui s'est tenu à Montréal, il y a quelques mois, sur la gestion des fonds de pension et la part de responsabilité des actuaires.

[Traduction]

Le président: Monsieur Le Pan, pourriez-vous nous envoyer ce document? Il serait utile d'avoir cette documentation.

M. Le Pan: Avec plaisir.

[Français]

M. Le Pan: Dans ma présentation, j'ai dit que nous devons augmenter nos recherches dans le domaine des fonds de pension. Nous avons multiplié nos efforts quant à la vérification de ces rapports. J'ai demandé aux sociétés d'actuaire de créer un processus de révision. Notre bureau a mis de l'avant cette révision pour les sociétés d'assurance-vie. Il est essentiel d'avoir un processus de révision indépendant. Il existe des critères actuellement, mais ils sont très flexibles.

Le sénateur Massicotte: Que pensez-vous des fonds de pension de Radio-Canada, de l'Université d'Ottawa et de la SCHL? Selon leurs calculs, des surplus étaient prévus, et c'est d'après cette base qu'ils ont réparti les fonds à leurs employés, ce qui a entraîné, comme on le sait maintenant, un déficit important. Cela ressemble à de la mauvaise gestion ou, à tout le moins, à une vision optimiste de l'avenir.

Mr. Le Pan: We have seen similar situations. When there were problems with the federal government's pension plan — minor incidences here and there —, we always asked ourselves what the actuary's responsibilities was.

[English]

There is an actuary discipline process. We refer actuaries to that process when we think there is a problem.

[Translation]

We also have to talk about the responsibilities of managers.

[English]

There is an issue of governance here also.

[Translation]

In any case, it is up to the actuary to clearly explain the projections he has put forward following his analysis. We have seen clear improvements as regards the management of federal pension funds. They must continue to work in the same vein.

[English]

Senator Meighen: You have talked directly and indirectly about OSFI's risk-based approach. Is that approach uniquely Canadian, or is it shared around the world?

Can you amplify on how you proceed to verify the reliance of institutions regarding their control on governance processes so that people can understand what you do and how you provide that early warning of weaknesses?

Mr. Le Pan: On your first question, our approach is broadly similar to that in leading jurisdictions — the major regulators in the United States, the United Kingdom, and a number of other countries. It is risk based and reliance based. Risk based means we that we step back, using whatever information we think we can get our hands on, both from the institution and from the analysis that we do, to assess the high-risk areas, where there may be an imbalance in controls. Capital market issues are classic examples. We review those issues regularly. Every year we review something.

Our job is to assess where the problems may be. That then goes to the reliance issue. We are not, nor should we be, in my judgment, replicating or duplicating what is done by internal control systems, internal auditors, external auditors and the governance systems, right up to and including the board of directors of these institutions. We are in the business of trust, but we verify.

That brings me to your second question: How do we verify? We will focus on an institution. For a major institution, we will split its activities into 20 or 25 business areas. Our framework is published and is available on our website. We communicate it

M. Le Pan : On a connu de telles situations. Lorsqu'on a eu des problèmes avec les régimes de fonds de pension du gouvernement fédéral — de petits cas ici et là —, on se demandait toujours quelle était la part de responsabilité des actuaire.

[Traduction]

Il y a un processus de discipline auquel nous renvoyons les actuaire lorsque nous pensons qu'il y a un problème.

[Français]

Il faut également parler de la responsabilité des gestionnaires.

[Traduction]

Il y a également une question de gouvernance.

[Français]

Toutefois, c'est la responsabilité de l'actuaire de bien expliquer les projections qu'il a faites suite à ses analyses. On voit une importante amélioration quant à la gestion des fonds de pension fédéraux. Il faut poursuivre dans la même voie.

[Traduction]

Le sénateur Meighen : Vous avez parlé directement et indirectement de la démarche axée sur le risque du BSIF. Est-ce que cette démarche est utilisée uniquement au Canada ou s'en sert-on ailleurs dans le monde?

Pouvez-vous nous donner plus de détails sur votre façon de vérifier la conformité des institutions au processus de gouvernance afin que les gens puissent comprendre ce que vous faites et de quelle manière vous signalez rapidement les faiblesses?

M. Le Pan : En réponse à votre première question, notre démarche est essentiellement semblable à celle des principaux organismes de réglementation dans les autres grands pays comme les États-Unis et le Royaume-Uni. C'est une démarche axée sur le risque et l'utilisation du travail d'un autre vérificateur. Axé sur le risque veut dire que nous prenons du recul par rapport à toute information sur laquelle nous pouvons mettre la main, provenant soit des institutions ou découlant des analyses que nous faisons, pour évaluer les secteurs à risques élevés, ceux où il pourrait y avoir un déséquilibre dans les contrôles. Les questions liées au marché financier sont des exemples classiques. Nous examinons ces questions régulièrement. Tous les ans, nous examinons quelque chose.

Notre tâche consiste à évaluer où il pourrait y avoir des problèmes. C'est là qu'on utilise le travail d'autres vérificateurs. Nous ne refaisons pas, et à mon avis nous ne devrions pas le faire, ce qui a déjà été fait par des systèmes de contrôle internes, des vérificateurs internes, des vérificateurs externes et les systèmes de gouvernance, y compris le conseil d'administration de ces institutions. Nous faisons confiance, mais nous vérifions.

Cela m'amène à votre deuxième question : Comment vérifions-nous? Nous choisissons une institution. Pour une grande institution, nous divisons ses activités en 20 ou 25 secteurs. Notre cadre est public et disponible sur notre site Web. Nous le

regularly to all institutions. Under that framework, we will choose certain of those areas on some kind of cycle and we will dig into them. The amount of digging we will do will depend on what we find. By digging into it, if we are looking at an equity derivatives operation, we will bring general expertise, as well as specialist expertise. We have some on staff and we have the ability to go outside, if need be. We will look at the policies and procedures, how well they have been communicated; what went to the board of directors on the risk tolerance in that business, if it is an important business; and what exception reporting is going on.

The Chairman: For our audience, would you explain what "exception reporting" means? It is an important concept. Some of us are familiar with it, but we are trying to be consumer friendly and explain things in non-technical terms.

Mr. Le Pan: Institutions will have limits on what positions they want to take, how much risk they want to take. Were those limits followed? Most of these organizations would normally expect that the limits they put on particular parts of the businesses would be adhered to, but they will also have a process, because sometimes it may make sense to exceed those limits, where the institution needs to be aware when it is exceeding the limits. Occasionally, we find a case where operations are exceeding the limits and people did not know that it was happening. That is an example where we cannot trust the control system fully because the control system should have picked that up.

Through that kind of focused analysis we will get a picture of how well the control system is operating relative to the risks. If we see deficiencies, deficiencies against international guidance and our own guidance, that will lead to degrees of feedback to the institution. If the deficiencies are very serious, we have a range of formal powers that we can invoke under the statute, but we rarely need to resort to formal powers.

Senator Meighen: What is the most drastic power that you have under the statute?

Mr. Le Pan: We have the power under the statute, using a legally enforceable order, to order an institution to change its practices. That is a compliance order. We rarely have that kind of case, though there have been a few publicized cases. For example, we ended up doing that, as is widely known, in a recent high profile pension case. Ultimately, if necessary, we have authority to take control of the organization in the event of serious financial difficulty. We also have other powers, such as fining institutions and so on.

That is a broad outline of our approach. It is similar to the approach of the Federal Reserve Board, the Office of the Comptroller of the Currency in the United States or the Financial Services Authority in the United Kingdom.

Senator Meighen: Some might argue it may even be better. Your record speaks for itself and in this country we are relatively blessed, with the possible exception of securities regulations. However, that is another story.

communiquons régulièrement à toutes les institutions. Dans ce cadre, nous choisissons certaines activités en fonction d'un cycle quelconque et nous faisons un examen en profondeur. La profondeur de notre examen dépendra de ce que nous trouvons. Pour cet examen, par exemple, sur des transactions sur instruments dérivés, nous faisons intervenir une expertise générale ainsi qu'une expertise spécialisée. Nous avons des employés et nous pouvons au besoin retenir les services de personnes de l'extérieur. Nous examinons les politiques et les procédures et nous déterminons si elles sont bien communiquées; par exemple, quelle information le conseil d'administration a reçue sur la tolérance des risques de cette entreprise et quels mécanismes sont en place pour signaler les écarts.

Le président : Pourriez-vous expliquer, à l'intention de notre auditoire, ce que veut dire « la signalisation des écarts »? C'est un concept important. Certains d'entre nous le connaissent déjà, mais nous essayons de rester accessibles et d'expliquer les choses en utilisant des termes qui ne sont pas techniques.

M. Le Pan : Les institutions fixent des limites aux risques qu'elles sont prêtes à prendre. Ces limites sont-elles respectées? La plupart de ces institutions s'attendent normalement à ce que les limites fixées pour certains secteurs d'activités soient respectées, mais comme il est parfois judicieux de dépasser ces limites, elles ont également en place un processus pour être informées lorsque ces limites sont dépassées. À l'occasion, nous découvrons que les limites de certaines activités ont été dépassées sans que personne ne soit au courant. Voilà un cas où on ne peut pas se fier entièrement au système de contrôle puisque le système de contrôle aurait dû signaler ce dépassement.

C'est en faisant ce genre d'analyses ciblées que nous pouvons déterminer l'efficacité du système de contrôle des risques. Si nous constatons des faiblesses par rapport aux lignes directrices internationales et par rapport à nos propres lignes directrices, nous en informons l'institution. Si les faiblesses sont très graves, nous pouvons exercer divers pouvoirs qui nous sont conférés par la loi, mais c'est très rare que cela soit nécessaire.

Le sénateur Meighen : Quel est le pouvoir le plus extraordinaire que vous confère la loi?

M. Le Pan : En vertu de la loi, nous pouvons obliger une institution à modifier ses pratiques. C'est une ordonnance exécutoire. Nous avons rarement recours à cette mesure, quoiqu'il y ait eu quelques cas qui ont été rendus publics. Par exemple, nous avons été obligés d'intervenir de cette manière dans une affaire de pension dont on a beaucoup parlé. Nous avons même le pouvoir de prendre le contrôle de l'institution en cas de difficultés financières graves. Nous avons d'autres pouvoirs, comme celui d'infliger des amendes aux institutions.

Voilà un aperçu général de notre façon de travailler. Elle est semblable à celle de la Federal Reserve Board et du Office of the Comptroller of the Currency aux États-Unis ou de la Financial Services Authority au Royaume-Uni.

Le sénateur Meighen : Certains diront qu'il est même meilleur. Votre bilan est très positif et nous sommes relativement chanceux dans ce pays, sauf peut-être en ce qui concerne la réglementation des valeurs mobilières. Mais ça, c'est une autre histoire.

I would like to ask about pension plans and the verification that you touched on in your presentation. What degree of cooperation do you have with provincial regulators who are mandated to supervise private pension plans?

Mr. Le Pan: We do have cooperation with provincial regulators. As I indicated, under the regulations, they are responsible for about 90 per cent of the plans.

The federal and provincial legislation is not harmonized in a number of respects, though some parts of it are, but there are differences and understandable differences for cross-jurisdictions, many of them stemming from differences in pension policy.

We work through the Canadian Association of Pension Supervisory Authorities, CAPSA, a joint group of all the federal and provincial pension regulators. There have been efforts to act in a harmonized kind of way. One of the things we are working on now is a further elaboration of guidance on pension plans on pension governance issues. We did some work with the provinces on that about three or four years ago. We believe, as per the discussion with Senator Massicotte, that there is room for improvement, not necessarily in the big plans, but in some of the medium and smaller plans where it is sometimes a challenge for groups to understand what is going on. With the guidance of provinces, we are developing a self-assessment questionnaire that plans can use to help improve themselves. There is cooperation on things like that.

There is also a network of agreements because some plans, not all, have members who are sponsored by employers that have to comply with both federal and provincial regulations. There are agreements for reciprocal supervision of those kinds of plans.

I know also that industry is concerned about the differences in legislation and the differences in pension regulations as a compliance cost issue, and that is understandable, given the situation we have in this country.

Senator Meighen: It sounds as if harmonization is a work in progress in this area.

Mr. Le Pan: That is correct. It shares some of the aspects of other harmonization issues that we have talked about.

Senator Kelleher: I wanted to hone in on the part of your speech where you talked about the impact of recent legislative changes, in particular, Bill C-8. I was here when we dealt with that bill. It was the hope that, to a small degree anyway, it would open up this so-called third sector as well as the area in which foreign banks operate.

You have now had a chance to see this legislation work. One thing that has troubled me is the number of foreign financial institutions seems to be decreasing rather than increasing. I do not want to draw you into the argument. The competition would be good if our foreign banks grew. It is better

J'aimerais vous interroger au sujet des régimes de pension et de la vérification que vous avez mentionnée dans votre exposé. Dans quelle mesure est-ce que vous coopérez avec les organismes de réglementation provinciaux qui sont chargés de surveiller les régimes de pension privés?

M. Le Pan : Nous coopérons effectivement avec les organismes de réglementation provinciaux. Comme je le disais, en vertu de la réglementation, nous sommes chargés d'environ 90 p. 100 des régimes.

Il y a un manque d'harmonisation sur plusieurs points entre les lois fédérales et provinciales, mais il y a des différences qui s'expliquent facilement entre les provinces et les territoires en raison des différences dans leur politique en matière de pension.

Nous coopérons au sein de l'Association canadienne des organismes de contrôle des régimes de retraite, un groupe composé de tous les organismes de réglementation fédéral et provinciaux. Nous avons essayé d'agir de manière concertée. Nous sommes notamment en train d'amplifier les lignes directrices pour les régimes de pensions et la gouvernance des régimes. Nous avons travaillé à cela avec les provinces il y a environ trois ou quatre ans. Nous croyons, comme je le disais au sénateur Massicotte, qu'on pourrait apporter d'autres améliorations, pas nécessairement pour les grands régimes, mais pour certains des petits et moyens régimes que les groupes ont parfois de la difficulté à comprendre. En suivant les conseils des provinces, nous sommes en train d'élaborer un questionnaire d'autoévaluation pour aider les régimes à s'améliorer. Nous coopérons dans des dossiers de ce genre.

Il y a également un réseau d'accords, car certains régimes, mais pas tous, sont des régimes de pensions d'employeurs auxquels s'applique la réglementation fédérale et provinciale. Nous avons des accords de supervision réciproques pour ce genre de régime.

Je sais aussi que le secteur s'inquiète du coût de conformité aux différentes lois et réglementations en matière de pension, ce qui est tout à fait naturel, étant donné la situation dans notre pays.

Le sénateur Meighen : Si je comprends bien, l'harmonisation est en constante évolution.

M. Le Pan : C'est exact. Ce que nous disions au sujet d'autres questions d'harmonisation s'applique ici également.

Le sénateur Kelleher : Dans votre exposé, vous parliez des répercussions de certaines modifications législatives récentes et notamment du projet de loi C-8. Nous avons examiné ce projet de loi dans ce comité. Mais nous avons espéré qu'il permettrait d'ouvrir, ne serait-ce que légèrement, ce soi-disant secteur tertiaire ainsi que le secteur dans lequel fonctionnent les banques étrangères.

Vous avez maintenant pu voir ce que donne l'application de cette loi. Il y a une chose qui m'inquiète, c'est que le nombre d'institutions financières étrangères semble diminuer au lieu d'augmenter. Je ne veux pas vous engager dans un débat là-dessus. Une augmentation du nombre de banques étrangères

for our companies to acquire other areas of financing. However, I am worried about this trend. Do you have any observations on that subject?

Mr. Le Pan: First, with respect to domestic institutions, I do not know what was anticipated by parliamentarians, officials or the community about how many new organizations there would be and so on.

Our experience in dealing with the roughly half dozen that are now in place, after Bill C-8 and observing the operation of a number of them over several years, is that they have made a difference.

I cannot comment on the big policy issue of whether that is enough. That is a fair question. Others who are responsible for the overall framework would be in a better position to address that question. That is a judgment to be made by all kinds of policymakers, including parliamentarians.

In several cases it has allowed institutions that were subject to multiple regulations to become federal banks and be subject to a single set of regulations, which was hugely important for their efficiency and their ability to service other markets. We have seen institutions set up as banks that are designed to service particular types of markets, and they are broadly meeting their business plans, so there has been some success.

With respect to foreign banks, the legislation was changed to allow foreign banks that took wholesale deposits — it was basically about the wholesale market — to enhance their presence in the wholesale market. I do not think you can only look at the number of those banks. Some have exited and some have come in. You have to look at the total amount of financing. I am aware that, in some cases, as expected, by allowing the bank to branch into Canada it could essentially use the parent's balance sheet as a way of supporting its lending activity in Canada. That has led, in cases, to a number of those foreign banks significantly increasing their participation in wholesale financing.

Again, is it enough? I am not in a position to answer that question. I can tell you what we have seen. Others would be in a better position to look at the position of the overall market and, if you wanted to explore that area further, you might want to hear from others, including other federal agencies such as the Bank of Canada and the Department of Finance. You may want to ask them, on those markets, whether that is enough or whether more should be done. Regulation is part of that.

As well, tax changes were important. There were changes to the withholding tax that made it easier to fund the participation of these organizations in project finance and mid-sized lending. This is not all about lending to big companies. Much of this is about lending to medium-sized companies as well. There have been

serait une bonne chose pour la concurrence. Il serait préférable que nos sociétés puissent acquérir d'autres secteurs financiers. Toutefois, je m'inquiète de cette tendance. Avez-vous des observations à faire à ce sujet?

M. Le Pan : Premièrement, en ce qui concerne les institutions financières canadiennes, je ne sais pas ce que prévoyaient les parlementaires, les fonctionnaires ou la collectivité quant au nombre de nouvelles institutions qui seraient attirées ici, etc.

Nous avons traité avec la demi-douzaine environ qui sont déjà ici et nous avons observé les opérations d'un certain nombre d'entre elles au cours de plusieurs années et nous avons constaté que le projet de loi C-8 a fait une différence.

Je ne peux pas faire de commentaires sur l'aspect politique et vous dire si je pense que cette mesure est suffisante. C'est une bonne question. D'autres qui sont chargés du cadre général seraient mieux placés pour répondre à cette question. C'est une question de jugement que doivent exercer différents décideurs, y compris les parlementaires.

Dans plusieurs cas, cela a permis aux institutions qui étaient assujetties à de multiples règlements de devenir des banques à charte fédérale et d'être assujetties à une seule réglementation, ce qui est très important pour leur efficacité et leur capacité de fournir des services sur d'autres marchés. Nous avons vu des institutions créées comme banques à l'origine pour servir certains types de marché et qui réussissent à réaliser leurs plans d'entreprise, ce qui indique qu'il y a eu une certaine mesure de succès.

Pour ce qui est des banques étrangères, la loi a été modifiée afin de permettre à celles qui acceptent des dépôts en gros — puisque cela concerne essentiellement le marché du gros — de rehausser leur présence dans ce marché. Je pense qu'il ne suffit pas de parler du nombre de ces banques. Certaines se sont retirées, d'autres sont arrivées. Il faut plutôt s'intéresser au montant total du financement. Je sais que, dans certains cas, comme prévu, les banques qui ont pu ouvrir des succursales au Canada peuvent utiliser les ressources financières de la société mère pour appuyer leurs activités de prêts au Canada. Dans certains cas, cela a permis à des banques étrangères d'accroître considérablement leur participation dans les opérations de financement de gros.

Encore une fois, est-ce assez? Je ne suis pas en mesure de répondre à cette question. Je peux vous dire ce que nous avons constaté. D'autres seraient mieux placés pour examiner la situation de l'ensemble du marché et, si vous vouliez approfondir cette question, vous pourriez inviter d'autres témoins, notamment des représentants d'autres organismes fédéraux comme la Banque du Canada et le ministère des Finances. Vous voudrez peut-être leur demander si ces mesures sont suffisantes pour ces marchés ou s'il conviendrait de faire autre chose. La réglementation fait partie de cette question.

En outre, les modifications à la fiscalité sont importantes. Les règles relatives aux retenues d'impôt à la source ont été modifiées afin de permettre à ces institutions de participer plus facilement au financement de projet et aux prêts aux entreprises de taille moyenne. Il ne s'agit pas simplement de prêts aux grandes

demonstrable improvements, but I am not in a position to answer the part of your question about whether that is enough or whether more can be done.

The Chairman: I have several questions, one of which arose from our discussion this morning. I agree that the heart of your mandate is the supervision of federally regulated institutions and pension plans. As you say, you are in the safety and soundness business. I like that. To my mind, that is the ultimate element of consumer protection. If there is safety and soundness in the financial institutions, our pensions and deposits are ultimately protected in our economy.

I read with interest this morning, and I will quote to you, a report by the TD Bank's deputy chief economist Craig Alexander in his report that he tabled yesterday. I have not received the report, so I will quote from *The Globe and Mail* this morning. In the article, Mr. Alexander is quoted as saying:

The sustained low interest rate environment has dramatically increased global liquidity and may have led financial market participants to become overly leveraged and inadequately diversified, leaving them vulnerable to a sharp and unexpected increase in rates.... Indeed, financial market participants have come to view the prevailing level of interest rates as normal, and this may be breeding a culture of complacency about the risk of some of the investment strategies being pursued.

The article goes on to say:

As well, it says that through a variety of vehicles, such as financial derivatives and reinsurance, risk is being transferred to a wider array of financial market participants...

The author of the article then quotes Mr. Alexander as saying:

"...and in many cases away from the institutions that are the most capable of managing it."

Essentially, he is arguing that, according to his conclusions, the chance of a crisis occurring in our financial sector is less than 10 per cent. What do you make of his conclusions and how does this relate to your mandate?

Mr. Le Pan: I do not know, because I have not seen the piece, and nor is it clear in that article whether he was talking about the general situation or about Canadian financial institutions. I say that because one of the issues on the agenda of financial safety and soundness regulators like my office and others in other countries has been the issue of risk transfer that is referred to in your article through mechanisms such as derivatives and so on. I believe that risk transfer, properly managed, has been hugely beneficial in helping the financial system deal with shocks. That is true for Canadian financial institutions as well as financial institutions globally.

entreprises. Dans une large mesure, il s'agit de prêts aux moyennes entreprises. Il y a eu des améliorations visibles, mais je ne suis pas en mesure de répondre à votre question et de vous dire si c'est suffisant ou s'il faudrait en faire davantage.

Le président : J'aimerais vous poser plusieurs questions, dont l'une qui découle de notre discussion ce matin. Je suis d'accord pour dire que votre mandat consiste essentiellement à surveiller les institutions à charte fédérale et les régimes de pension. Comme vous le dites, votre affaire, c'est la sécurité et la solvabilité. Cela me plaît. À mon avis, c'est la meilleure façon de protéger le consommateur. Si les institutions financières sont sûres et solvables, nos pensions et nos dépôts seront protégés.

Ce matin, j'ai lu avec intérêt un rapport de Craig Alexander, économiste en chef adjoint de la Banque TD rendu public hier. Je n'ai pas reçu le rapport et je vais donc vous citer le *Globe and Mail* de ce matin. Dans l'article, on cite M. Alexander ainsi :

La faiblesse soutenue des taux d'intérêt a considérablement accru les liquidités dans le monde et peut devoir inciter les intervenants du marché financier à trop emprunter et à se diversifier insuffisamment, ce qui les rend vulnérables face à une forte augmentation imprévue des taux d'intérêt... En effet, les intervenants du marché financier considèrent maintenant que les taux d'intérêt en vigueur sont à un niveau normal, ce qui pourrait les amener à minimiser l'importance du risque associé à certaines de leurs stratégies d'investissement.

L'article se poursuit ainsi :

En outre, ils ont recours à divers instruments, comme les instruments dérivés et la réassurance pour transférer le risque à un plus grand nombre d'intervenants dans les marchés financiers...

L'auteur de l'article cite de nouveau M. Alexander qui aurait dit :

« ... et dans de nombreux cas ce sont les institutions les mieux placées pour gérer le risque qui s'en trouvent soulagées. »

Essentiellement, il conclut que le risque d'une crise dans le secteur financier est inférieur à 10 p. 100. Que pensez-vous de ces conclusions et quel est le rapport avec votre mandat?

M. Le Pan : Je ne sais pas, car je n'ai pas vu cet article, et ce n'est pas clair s'il parle de la situation en générale ou des institutions financières canadiennes. Je dis cela car l'une des questions qui intéressent les organismes de réglementation chargés de veiller à la sécurité et à la solvabilité des institutions financières, comme mon bureau et mes homologues dans d'autres pays, c'est justement la question du transfert du risque mentionné dans cet article au moyen d'instruments dérivés, etc. Je crois que le transfert du risque, bien géré, a beaucoup aidé le système financier à résister aux coups durs. C'est vrai pour les institutions financières canadiennes et pour les institutions financières dans le monde en général.

The key is the word “properly” used, “properly” understood. Several years ago, we participated in international discussions because financial regulators, banking regulators, were aware that quite a lot of credit risk had been moved out of the banking system through the use of credit derivatives and diversified by the banking system. The question was: Where did it go? A number of financial regulators said that perhaps it had gone to the insurance companies, and they questioned whether the insurance companies understood the risks that they were taking by taking in these products. When we looked at the Canadian insurance companies it turned out that they had not been big acquirers of credit risk from the banking sector, and their risk management practices in the areas where they had acquired that risk were very good. Therefore, we did not believe there was an issue. I cannot say that there is no issue anywhere in the world. We know that there is the potential for sharp movements, whether it be in interest rates or asset prices. Certain asset prices have caused problems. Certain dichotomies have caused problems for institutions.

Our concern regarding Canadian institutions is: Do they broadly understand their exposure to those risks? Canadian institutions are not big players in the derivatives markets. Canadian institutions are not big takers of market risk. They do have some exposure to hedge funds. The issue is whether they have managed the exposure well.

It is also important to recognize that when there are events in financial markets or in economies there will be losses. The financial institutions I regulate are in the business of taking risks, and sometimes that means there will be losses. The issue is: How serious are those losses relative to the capacity of institutions to bear them? That is what I look at from the point of view of safety and soundness. We have a banking and insurance system that is well capitalized and well provisioned against potential losses. That is a huge part of our assessment of the risks in our financial system. We take that into account in our methodology to assess risks in the financial system.

A number of the issues raised in the article are potential issues. People need to be vigilant, including regulators like me, so we do not become complacent. It is not our job to be complacent, nor is it the job of risk managers in financial institutions to be complacent. It is also not our job to overreact.

The Chairman: One final question to which you do not have to respond unless you can do so briefly. You feel that your mandate is adequate for the objective that you are given, which is to ensure the safety and soundness of our financial institutions, but if there are recommendations on the legislative or regulatory side, we would be interested in receiving those. We understand that you

L'essentiel est que ces instruments soient bien utilisés et bien compris. Il y a plusieurs années, nous avons pris part à des discussions internationales parce que les organismes de réglementation du secteur financier et bancaire s'étaient rendu compte qu'une large part du risque de crédit avait été transférée hors du système bancaire au moyen de dérivés de crédit et de la diversification du système financier. Il s'agissait de déterminer où était allé le risque. Un certain nombre d'organismes de réglementation ont dit que c'était peut-être les compagnies d'assurance qui l'avaient assumé et ils se sont demandé si les compagnies d'assurance comprenaient bien les risques qu'elles prenaient en acceptant ces produits. Lorsque nous avons examiné les compagnies d'assurance canadiennes, nous avons constaté qu'elles n'avaient pas acquis beaucoup de risques de crédit du secteur bancaire et que leurs pratiques de gestion du risque dans les secteurs où elles avaient acquis des risques étaient très bonnes. Par conséquent, nous ne pensions pas qu'il y avait là un problème. Je ne saurais vous dire si c'est le cas ailleurs dans le monde. Nous savons qu'il peut y avoir des changements brusques, que ce soit dans les taux d'intérêt ou le prix des éléments d'actifs. Le prix de certains actifs a causé des problèmes. Certaines dichotomies ont causé des problèmes pour les institutions.

Notre souci à l'égard des institutions canadiennes est le suivant : est-ce qu'elles comprennent bien les risques auxquels elles s'exposent? Les institutions canadiennes ne sont pas très présentes sur le marché des instruments dérivés. Les institutions canadiennes ne prennent pas beaucoup de risques. Leurs fonds spéculatifs comportent certains risques. La question est de savoir si elles gèrent bien ce risque.

Il est en outre important de reconnaître qu'il y aura toujours des pertes lorsqu'il se passe quelque chose sur les marchés financiers ou dans l'économie. Les institutions financières que je réglemente prennent des risques puisque c'est dans la nature même de leurs activités et cela veut dire qu'elles enregistrent parfois des pertes. Voici la question : quelle est l'importance de ces pertes par rapport à la capacité des institutions? C'est la question que je me pose du point de vue de la sécurité et de la solvabilité. Nous avons un système bancaire et d'assurance qui est solidement doté de capitaux permanents et qui a de bonnes réserves pour couvrir les pertes éventuelles. Ça joue un rôle immense dans notre évaluation des risques de notre système financier. Nous tenons compte de cela dans notre méthodologie d'évaluation des risques du système financier.

Un certain nombre de questions soulevées dans cet article pourrait créer des problèmes. Les gens doivent être vigilants, y compris les responsables de la réglementation comme moi, et ne pas devenir trop confiants. Nous ne devons pas être trop confiants et les gestionnaires du risque des institutions financières ne doivent pas devenir trop confiants eux non plus. Cependant, nous ne devons pas réagir de manière exagérée.

Le président : Je vais vous poser une dernière question à laquelle vous n'êtes pas obligé de répondre à moins de pouvoir le faire rapidement. Vous croyez avoir les pouvoirs nécessaires pour atteindre l'objectif qu'on vous a fixé, qui est d'assurer la sécurité et la solvabilité de nos institutions financières, mais si vous aviez des recommandations à nous faire en ce qui concerne la loi ou la

are a public servant and you are hesitant to do that. You are doing that at the request of a body responsible for oversight, but also responsible for legislation. We are asking you to do that, not your other masters. If you could do that we would benefit from your advice, because you did indicate some concern about some conflicting or inefficient utilization of regulation and harmonization. We would be interested in pinpointing those. Could you do that for us in writing?

Mr. Le Pan: I would be happy to do that. Shortly, for the record, I will say that I believe I have all the powers I need to meet my mandate.

The Chairman: I appreciate that.

Senator Massicotte: You emphasized the prudence aspect of your job. In our last reform of banking regulations we were looking to create smaller banks and allow greater competition, which did not happen to any great extent. One could make the argument that the fact that nobody has failed means you have not done your job, because that means there is inadequate competition. In a pure capitalist sector, for some banks to be competitive and provide better services they have to assume greater risk, which was to some degree the intent of the legislation. Who did not do their job? Why is it that no one failed?

Mr. Le Pan: I have not said that there have been no problems. If you look at our annual report you will see aggregate information on a number of institutions that have been on our problem list. As I said earlier — and it is an important contributor to safety and soundness — we benefited from strong macroeconomic conditions. Before 1996 when we had serious problems which led to financial failures, we had a regulatory system that was not where it is today, but we also had financial conditions and economic conditions that were a lot less positive for the economy, for consumers and financial institutions. We have not seen that again yet. My job is to intervene early so that, if there are problems, they are dealt with in a way that minimizes losses to policyholders.

We have had a few failures, foreign insurers, for example, operating in this country, where the problems were abroad. We acted — and it is reported in our annual report — to protect Canadians in those types of cases.

I am not saying that there should be a failure-free system. Our mandate from Parliament explicitly recognizes that institutions can fail, for exactly the reasons you talked about. That is appropriate.

Senator Angus: In your opening statement you indicated that property and casualty companies are part of the institutions you oversee. Lately, they have been in focus south of the border; in particular by the Attorney General of New York. There was a suggestion that they had been operating in a way that was not transparent and that consumers had not had an opportunity to

réglementation, cela nous intéresserait. Nous savons bien que vous êtes fonctionnaire et que vous évitez à faire des recommandations. Mais nous vous le demandons parce que nous avons des responsabilités en matière de surveillance et des responsabilités sur le plan législatif. C'est nous qui vous le demandons, pas vos autres maîtres. Nous pourrions mettre à profit vos conseils, puisque vous avez indiqué des préoccupations au sujet de règlements contradictoires, de l'application inefficace des règlements et de l'harmonisation. Nous aimerions recevoir plus de détails. Pouvez-vous faire cela pour nous par écrit?

M. Le Pan : Je le ferai avec plaisir. Rapidement, aux fins du compte rendu, je crois avoir tous les pouvoirs nécessaires pour remplir mon mandat.

Le président : Merci.

Le sénateur Massicotte : Vous avez souligné l'importance de la prudence dans votre travail. Lors de la dernière réforme de la réglementation bancaire, nous voulions encourager la création de petites banques afin d'assurer plus de concurrence, mais cela ne s'est pas produit. Certains diront que le fait qu'il n'y a pas eu de faillite veut dire que vous faites bien votre travail, mais cela veut dire qu'il n'y a pas assez de concurrence. Dans un secteur purement capitaliste, il faut que certaines banques assument plus de risques pour rester concurrentielles et fournir de meilleurs services, ce qui était, dans une certaine mesure, l'objet de la loi. Qui n'a pas fait son travail? Pourquoi est-ce qu'il n'y a pas eu de faillite?

M. Le Pan : Je ne dis pas qu'il n'y a pas eu de problèmes. Dans notre rapport annuel, il y a de l'information globale sur un certain nombre d'institutions qui figurent sur notre liste d'institutions à problème. Comme je le disais tout à l'heure — et c'est un important élément de sécurité et de solvabilité —, nous avons bénéficié d'excellentes conditions macro-économiques. Avant 1996 il y a eu de graves problèmes qui ont causé la faillite d'institutions financières et nous avions un régime de réglementation inférieur à celui que nous avons aujourd'hui, mais en même temps les conditions financières et économiques étaient bien moins bonnes pour l'économie, les consommateurs et les institutions financières. Ces conditions ne se sont pas reproduites encore. Ma tâche est d'intervenir rapidement pour régler les problèmes lorsqu'il y en a de manière à réduire le plus possible les pertes des détenteurs de polices.

Il y a eu des faillites, notamment de compagnies d'assurance étrangères qui avaient des problèmes dans d'autres pays. Nous avons agi — et nous en parlons dans notre rapport annuel — de manière à protéger les Canadiens.

Je ne dis pas qu'il faudrait qu'il n'y ait jamais de faillites. Le mandat que nous a confié le Parlement reconnaît clairement que des institutions peuvent faire faillite, précisément pour les raisons que vous avez mentionnées. C'est dans l'ordre des choses.

Le sénateur Angus : Dans votre déclaration préliminaire, vous avez indiqué que les compagnies d'assurance générale font partie des institutions que vous surveillez. Récemment, celles-ci ont suscité beaucoup d'attention chez nos voisins du Sud; particulièrement de la part du procureur général de New York. On a dit qu'elles manquaient de transparence et que les

know exactly what they were paying for or how much they were paying and so on, as well as the general issues arising from contingent commissions and the like. Is this a concern to you; and is there a problem relative to Canadian consumers?

Mr. Le Pan: We have no mandate in this area.

Senator Angus: This would fall under what you call market activity.

Mr. Le Pan: This is market conduct. We have no mandate. We have no powers. As a general matter, though, I supported the move led by the provincial insurance regulators to push for greater disclosure.

We also participate in the Canadian Council of Insurance Regulators with our provincial counterparts, and we made some of our staff that has knowledge of the industry and knowledge of disclosure issues available to them as they were developing their questionnaires on disclosure practices and so on. That is what we should do. They took the lead, but we were there to help through the Canadian Council of Insurance Regulators. I think the initiatives towards greater disclosure in this area are good initiatives.

The Chairman: We will welcome any further comments you might give us in writing in terms of legislative changes that might increase the efficiency of your organization.

We thank you very much for your evidence. It has been interesting and helpful.

Our final witness this morning will be Ms. Sheridan Scott.

Senator Kelleher: If I may make an observation, and please do not take it personally, but more and more lately I receive the briefs of our witnesses just as they appear before us. I am not a speed reader. Could we do something to ensure that our witnesses get their notes to us in advance of their appearance?

The Chairman: That would be useful. Normally we receive complete information about the agencies we are examining before the date of the meeting, but we might ask our witnesses to provide copies of their specific briefs ahead of time, but we cannot compel them to do so.

Your point is well taken. The staff has heard you and I would instruct them to follow your advice.

Ms. Scott, please proceed.

[Translation]

Ms Sheridan Scott, Commissioner of Competition, Competition Bureau: Thank you Mr. Chair and members of the committee. I am accompanied here today by Gaston Jorré, Senior Deputy Commissioner of Competition, Mergers Branch, and Sally Southey, our assistant commissioner, Communications Branch, who is also responsible for our consumer outreach program.

consommateurs ne pouvaient savoir exactement ce qu'ils payaient ni combien ils payaient, etc. On a aussi parlé de commissions sur les bénéfices, etc. Est-ce que cela vous inquiète; est-ce un problème pour les consommateurs canadiens?

M. Le Pan : Cela ne fait pas partie de notre mandat.

Le sénateur Angus : Cela fait partie de ce que vous appelez les activités du marché.

M. Le Pan : Cela concerne le comportement du marché. Cela ne fait pas partie de notre mandat. Nous n'avons aucun pouvoir à cet égard. Cependant, d'une manière générale, j'ai appuyé les efforts des organismes provinciaux de réglementation de l'assurance qui demandaient une plus grande divulgation.

Nous participons également au Conseil canadien des responsables de la réglementation d'assurance avec nos homologues provinciaux et nous veillons à ce que certains de nos employés connaissent le secteur ainsi que les renseignements auxquels ils peuvent avoir accès pour la préparation de questionnaires sur les pratiques de divulgation, etc. C'est ce que nous devrions faire. Ils ont donné l'exemple, mais nous étions là pour les aider au Conseil canadien des responsables de la réglementation d'assurance. Je pense que les initiatives visant une plus grande divulgation dans ce secteur sont une bonne chose.

Le président : Nous aimerions recevoir d'autres commentaires par écrit sur les modifications à la loi qui pourraient rehausser l'efficacité de votre organisme.

Nous vous remercions beaucoup de votre témoignage. C'était intéressant et utile.

Notre dernier témoin ce matin sera Mme Sheridan Scott.

Le sénateur Kelleher : Si vous me permettez de faire une observation, et je ne voudrais pas que vous vous sentiez personnellement visé, mais de plus en plus souvent je reçois les mémoires de nos témoins lorsqu'ils sont sur le point de comparaître. Je ne lis pas rapidement. Pourrions-nous faire en sorte que nos témoins nous envoient leurs notes avant leur comparution?

Le président : Ce serait utile. Normalement, nous recevons des renseignements complets sur les organismes qui vont comparaître avant la date de leur comparution, mais nous pourrions peut-être demander aux témoins de nous envoyer leur mémoire d'avance, mais nous ne pouvons pas les obliger à le faire.

Vous avez raison de soulever la question. Le personnel vous a entendu et je leur demanderai de suivre vos conseils.

Madame Scott, à vous la parole.

[Français]

Mme Sheridan Scott, commissaire de la concurrence, Bureau de la concurrence : Je vous remercie, honorables sénateurs. Je suis accompagnée aujourd'hui par Gaston Jorré, sous-commissaire principal de la concurrence, Direction générale des fusions, et par Sally Southey, notre commissaire adjointe, Direction générale des communications, qui est également responsable de notre programme de sensibilisation auprès des consommateurs.

We welcome this opportunity to participate in your study on consumer issues arising in the financial sector.

As an independent law enforcement body, the Competition Bureau seeks to ensure that all Canadians enjoy the benefits of competition, namely competitive prices, product choice and quality services.

The Bureau enforces and administers the Competition Act, a vital piece of economic legislation which touches on virtually all sectors of the Canadian economy. We are not a consumer protection agency, but I believe that two facets of our work would be a particular interest to your current study.

[English]

I will briefly describe how the bureau reviews merger transactions in the financial services industry, and then I will explain the bureau's role in addressing false or misleading representations and deceptive marketing practices. Both these areas, which are under our jurisdiction, can affect consumers in the financial sector.

Let us begin with merger review. The Commissioner of Competition can review mergers in all sectors of the economy, but large mergers in the financial services sector are somewhat unique. It is important to realize that the bureau applies the same analytical framework when reviewing a bank merger as it does for other sectors. We assess whether the merger would result in a substantial lessening or prevention of competition. This means that we assess whether the merger creates, enhances or maintains market power.

We tend to focus on whether or not the merged entity has the ability to raise prices. However, we also address non-price dimensions of competition such as a reduction in quality or service.

In the bank merger reviews of 1998, we examined the impact on competition in all banking services and determined that a detailed analysis was required for three major lines of business in which banks are engaged: branch banking services to individuals and businesses; credit cards; and securities. Other areas of banking did not pose competition concerns and, therefore, were not subject to detailed review.

When the bureau concludes that a merger would result in a substantial lessening or prevention of competition, we work with the parties to find a remedy. If there is no settlement, then the parties would either abandon the transaction or face possible litigation before the Competition Tribunal.

Nous sommes heureux de pouvoir participer à votre étude sur la question des consommateurs et la surveillance de l'industrie dans le secteur des services financiers.

En qualité d'organisme indépendant d'application de la loi, le Bureau de la concurrence s'emploie à veiller à ce que tous les Canadiens et Canadiennes bénéficient des avantages de la concurrence, à savoir des prix concurrentiels, un choix de produits et des services de qualité.

Le Bureau s'occupe de l'application et de l'administration de la Loi sur la concurrence, élément vital de la législation économique qui touche presque tous les secteurs de l'économie canadienne. Nous ne sommes pas une agence de protection du consommateur, mais deux volets de notre travail revêtent un intérêt, à mon avis, pour l'étude que vous avez entreprise.

[Traduction]

Je vais décrire brièvement comment le Bureau examine les projets de fusion dans le secteur des services financiers. J'expliquerai ensuite son rôle à l'égard des indications fausses ou trompeuses ainsi que des pratiques commerciales déloyales. Ces deux domaines, qui relèvent de notre compétence, peuvent toucher les consommatrices et les consommateurs dans le secteur des services financiers.

Voyons d'abord la question de l'examen des projets de fusion. Le commissaire de la concurrence peut examiner les projets de fusion dans tous les secteurs de l'économie, mais les fusions importantes dans le secteur des services financiers sont un peu plus particulières. Il importe de se rendre compte que le Bureau met en application le même cadre d'analyse lorsqu'il se penche sur une fusion de banques que si cette transaction concerne un autre secteur. Il évalue si la fusion entraînerait un empêchement ou une diminution sensible de la concurrence. Autrement dit, il évalue si la fusion créerait, accroîtrait ou maintiendrait un pouvoir de marché.

La question sur laquelle nous avons tendance à nous concentrer est celle de savoir si l'entité qui résulterait de la fusion aurait la capacité de hausser les prix. Cependant, nous nous arrêtons aussi aux aspects de la concurrence qui sont étrangers aux prix, comme celui de la réduction de la qualité ou du service.

Dans l'examen des projets de fusion de banques, en 1998, nous avons scruté l'impact de tous les services bancaires sur la concurrence, et nous avons déterminé qu'une analyse détaillée s'imposait pour trois principaux secteurs d'activités dans lesquels oeuvraient ces institutions : les services de succursales bancaires aux particuliers et aux entreprises, les cartes de crédit et les valeurs mobilières. Les autres secteurs de l'activité bancaire ne suscitaient aucune préoccupation sur le plan de la concurrence et n'ont donc pas fait l'objet d'un examen détaillé.

Si le Bureau conclut qu'une fusion peut entraîner un empêchement ou une diminution sensible de la concurrence, nous nous employons à trouver une mesure corrective avec les parties. S'il n'y en a pas, les parties abandonnent alors la transaction ou s'exposent à des poursuites devant le Tribunal de la concurrence.

However, in the case of bank mergers, there is an exception that gives the Minister of Finance the final decision when he has certified that his actions are in the best interests of the financial system in Canada.

In 2001, as part of Bill C-8, the Department of Finance issued guidelines that set out the separate responsibilities of all of those concerned with respect to large bank merger reviews.

This is part of my text, Mr. Chair. I could skip over the details, since this sets out the separate roles and responsibilities.

The Chairman: It is important for the listening public to understand the separation of powers and duties, so spend a few moments on this.

Ms. Scott: I will go over this list, which was drawn from the annex to Bill C-8 when it was introduced in 2001.

The Chairman: We will try to set this out in a chart in our report, but it would be most useful for you to go through that now.

Ms. Scott: The Competition Bureau and the Office of the Superintendent of Financial Institutions provide independent reports to the minister. The House of Commons Finance Committee and the Senate Banking Committee provide their reports to the Minister of Finance.

The Chairman: That is not quite correct. We report to the Senate.

Ms. Scott: That is interesting. We were talking about this at the office. We read the guidelines, and that is what they say.

The Chairman: I am sorry. Senator Angus points out that, not only do we report to the Senate but, in this particular instance, we do in fact report to the Minister of Finance. It is a dual reporting function.

Ms. Scott: We are trying to be quite careful because it is important to understand the independence in both roles.

The Chairman: It is both.

Ms. Scott: The Minister of Finance renders a decision on whether the public interest, and prudential and competition concerns raised by the transaction are capable of being addressed. If not, the transaction is denied and the process ends. If the concerns are capable of being addressed, the merger review process enters the negotiation of remedies stage, and the Competition Bureau is responsible for negotiating the competition remedies with the banks. Meanwhile, OSFI negotiates the prudential remedies and, following the successful negotiation of those remedies, the Minister of Finance is in a position to approve the transaction with terms and conditions that implement those remedies.

Those are all our separate lines of responsibility.

The analytical framework for reviewing transactions in this industry has not changed since 1998, when the bureau reviewed two bank merger proposals. We will continue to apply this

Dans le cas des fusions bancaires, il y a toutefois une exception et c'est au ministre des Finances de prendre la décision finale lorsqu'il a certifié que ses actions sont dans l'intérêt supérieur du système bancaire du Canada.

En 2001, dans le cadre du projet de loi C-8, le ministère des Finances a publié des lignes directrices énonçant les responsabilités distinctes des divers intervenants pour l'examen des projets de fusion de grandes banques.

Les lignes directrices se trouvent dans mon texte, monsieur le président. Je vais sauter les détails qui énoncent les rôles et les responsabilités de chacun.

Le président : Il est important que nos téléspectateurs comprennent la division des pouvoirs et des responsabilités alors je vous demanderais d'y consacrer quelques moments.

Mme Scott : Je vais lire la liste que j'ai tirée de l'annexe au projet de loi C-8 déposé en 2001.

Le président : Nous essaierons de les faire figurer dans un tableau dans notre rapport, mais il serait plus utile que vous nous les présentiez maintenant.

Mme Scott : Le Bureau de la concurrence et le Bureau du surintendant des institutions financières remettent des rapports indépendants au ministre. Le Comité permanent des finances de la Chambre des communes et le Comité sénatorial permanent des banques présentent leurs rapports au ministre des Finances.

Le président : Ce n'est pas tout à fait juste. Nous présentons notre rapport au Sénat.

Mme Scott : Nous en avons parlé au Bureau. C'est pourtant ce que disent les lignes directrices.

Le président : Je m'excuse. Le sénateur Angus me dit que non seulement nous déposons un rapport au Sénat mais que dans ce cas particulier, il est vrai que nous présentons également notre rapport au ministre des Finances. Nous déposons notre rapport deux fois.

Mme Scott : Nous essayons d'être très prudents car il est important de comprendre l'indépendance des deux rôles.

Le président : Nous présentons notre rapport aux deux.

Mme Scott : Le ministre des Finances rend une décision à savoir si les questions d'intérêt public, les questions prudentielles et les préoccupations sur le plan de la concurrence soulevées par la transaction peuvent être réglées. Dans la négative, le projet de transaction est rejeté et le processus prend fin. Dans l'affirmative, le processus d'examen des projets de fusion passe à l'étape de la négociation de mesures correctives. Le Bureau de la concurrence négocie les mesures correctives en matière de concurrence avec les banques. De son côté, le BSIF négocie les mesures correctives en matière prudentielle. À la suite de la négociation fructueuse des recours, le ministre des Finances approuve la transaction selon des modalités qui tiennent compte de ces mesures.

Ce sont donc là nos responsabilités distinctes.

Le cadre analytique de l'examen des projets de transaction dans ce secteur n'a pas changé depuis 1998, année où le Bureau a examiné deux projets de fusion bancaire. Nous continuerons de le

framework in any future transaction. The outcome may well be different, given changing circumstances in the marketplace, but the framework will remain the same.

[Translation]

The second area I would like to address relates to our jurisdiction over false and misleading advertising, which touches consumers and the financial services sector in a variety of ways. Our jurisdiction in this area is based on the need for consumer confidence in the marketplace which is key to a well-functioning economy.

Financial institutions, like other businesses, cannot engage in false and misleading advertising. The Bureau carefully reviews all complaints received on this subject. However, the vast majority of complaints regarding financial services are not against major institutions like banks. The bulk of the complaints deal mainly with various types of fraudulent representations to entice consumers to give away their money in the hope of getting access to loans, for fake credit card protection, solicitations to obtain personal financial information, etc.

[English]

Over the years, the bureau has seen a number of such scams that affect financial institutions. Litigation in this area is very expensive and is often not the best means of enforcing the act. Sometimes public awareness initiatives and other means of encouraging compliance are cheaper and often more effective. This approach of using different instruments is known at the bureau as the conformity continuum. Educating consumers is a vital part of this process.

The fraud prevention forum is one example of how the bureau works to increase consumer awareness and promote confidence in the marketplace. As chair of the forum, I was pleased to join with our partners in declaring this month Fraud Awareness Month in Canada. Our goal is to inform Canadians about the dangers and warning signs of fraud.

This month, more than 45 public and private sector organizations, including all the major financial institutions, are participating in a number of ways, such as distributing more than 30 million bill inserts, airing public service announcements, buying newspaper advertisements and posting web banners, all in the name of fraud education and prevention.

Millions of Canadian consumers are being educated on how to protect themselves from fraud, thanks to this month-long campaign.

In addition to our fraud prevention work, the bureau is also building partnerships directly with consumer organizations in order to develop an open and constructive dialogue on consumer issues, including those that affect financial services. In December 2004, we hosted an inaugural meeting with

mettre en application à toute transaction future. L'issue pourrait bien être différente, vu la conjoncture changeante du marché, mais le cadre demeurera le même.

[Français]

Le second point dont j'aimerais vous entretenir concerne notre compétence en matière d'indications fausses ou trompeuses, qui touche les consommateurs et le secteur des services financiers de diverses manières. Cette compétence repose sur le fait que les consommateurs doivent avoir confiance dans le marché, ce qui est essentiel au bon fonctionnement de l'économie.

Comme les autres entreprises, les institutions financières ne peuvent faire de publicité fausse ou trompeuse. Le Bureau étudie minutieusement toutes les plaintes reçues à cet égard. Cependant, la grande majorité de celles qui concernent les services financiers ne visent pas les grandes institutions comme les banques. Elles concernent généralement divers types d'indications frauduleuses destinées à amener les consommateurs à donner de l'argent dans l'espoir d'obtenir des prêts, la protection contre les fausses cartes de crédit, la sollicitation de renseignements financiers personnels, et cetera.

[Traduction]

Au fil des ans, le Bureau a été témoin de diverses arnaques de ce type affectant les institutions financières. Dans ce domaine, les poursuites sont très onéreuses et, souvent, ne sont pas le meilleur moyen de mettre en application la loi. Parfois, les initiatives de sensibilisation du public et les autres moyens d'encourager la conformité coûtent moins cher et sont souvent plus efficaces. Au Bureau, cette façon de recourir à divers instruments s'appelle le Continuum d'observation de la loi. L'éducation des consommateurs est un volet vital de ce processus.

Le Forum sur la prévention de la fraude est un exemple des moyens que le Bureau emploie pour sensibiliser le consommateur et promouvoir la confiance dans le marché. En qualité de présidente du Forum, c'est avec un vif plaisir que je me suis jointe à nos partenaires pour faire de février le Mois de sensibilisation à la fraude au Canada. Notre objectif est d'informer les Canadiennes et les Canadiens des dangers de la fraude et de les mettre en garde.

Ce mois-ci, plus de 45 organismes des secteurs public et privé, dont l'ensemble des grandes institutions financières, participent de diverses manières, en distribuant plus de 30 millions de dépliants, en diffusant des messages publicitaires d'intérêt public, en achetant des annonces dans les journaux et en affichant des bannières électroniques, tout cela dans le but d'informer sur la fraude et de la prévenir.

Des millions de consommateurs canadiens apprennent comment se prémunir contre la fraude grâce à cette campagne, qui dure tout le mois.

Outre son travail en matière de prévention de la fraude, le Bureau établit des partenariats directement avec des organismes de consommateurs afin de nouer un dialogue ouvert et constructif sur les questions qui entourent la consommation, dont elles touchent les services financiers. En décembre 2004, nous avons

representatives of consumer associations and various consumer groups. As part of the meeting, the bureau outlined its work, mandate and benefit to consumers. It also explored ways to strengthen linkages with these groups.

[Translation]

The Bureau also needs to understand changes in the business environment if it is to do an effective job. Technology, globalization and deregulation have changed many business models, and we need to be aware of the latest developments. As a result, we have established a number of industry sector teams, including financial services. The creation of sector teams and the organization of sector days will ensure that the Bureau is aware of, and sensitive to industry developments and concerns.

Sector days will involve a series of meetings between industry leaders and the Bureau staff in order of us to learn more about how the business environment is changing. The first of these sector days will take place on March 14, 2005 in Ottawa, focussing on the financial services sector, specifically insurance.

[English]

I would like to take this opportunity if I may, Mr. Chair, before concluding my remarks, to update the committee on consultations we were conducting in relation to the issue of efficiencies under the act. Some of you may recall that, when I appeared before you in the spring of 2004 in relation to private member's Bill C-249, you expressed an interest in understanding the issue of efficiencies in light of Canada's broader industrial and economic context.

Since Bill C-249 died on the Order Paper, the Competition Bureau has undertaken an extensive consultation process consisting of three main components: first, a consultation paper entitled "Treatment of Efficiencies in the Competition Act," as a basis of discussion; second, an international round table in October 2004 with participants from a number of other countries; and, third, an advisory panel of experts with backgrounds in business and international trade.

You might be interested to learn that, as part of this consultation process, we have received a submission from a financial institution, the RBC Financial Group, highlighting the importance of the consideration of efficiencies in the context of bank merger proposals.

tenu une réunion inaugurale avec des représentants d'associations de consommateurs et de divers autres groupes. Dans le cadre de cette réunion, le Bureau a exposé à grands traits ses travaux, son mandat et les avantages que cela représente pour les consommatrices et les consommateurs. Il a également exploré les moyens de renforcer les liens entre ces groupes.

[Français]

Le Bureau a, en outre, besoin de comprendre les changements qui ont lieu dans le milieu des affaires s'il veut faire un travail efficace. La technologie, la mondialisation et la déréglementation ont modifié de nombreux modèles d'affaires, et nous devons être au fait des tous derniers progrès. Aussi avons-nous constitué diverses équipes dans différents secteurs, dont celui des services financiers. La création de ces équipes sectorielles et la tenue de journées propres à chaque secteur permettront d'assurer que le Bureau est au courant et demeure aux aguets des nouveautés et des préoccupations dans les divers secteurs.

Les journées sectorielles comporteront la tenue d'une série de rencontres entre les dirigeants de l'industrie et le personnel du Bureau, afin que nous puissions prendre connaissance de l'évolution du milieu des affaires. La première de ces journées sectorielles aura lieu le 14 mai 2005, à Ottawa, et portera sur le secteur des services financiers, plus particulièrement les assurances.

[Traduction]

Monsieur le président, avant de conclure mon exposé, j'aimerais profiter de l'occasion pour faire le point, à l'intention des membres du comité, sur les consultations que nous avons entreprises relativement à la question des gains en efficience en vertu de la loi. Certains d'entre vous se rappellent peut-être que, lors de ma comparution devant vous au printemps 2004 au sujet du projet de loi d'initiative parlementaire C-249, vous aviez manifesté le désir de mieux comprendre la question des gains en efficience dans le contexte industriel et économique plus vaste du Canada.

Étant donné que le projet de loi C-249 est mort au *Feuilleton*, le Bureau de la concurrence a amorcé un vaste processus de consultation qui comporte trois volets : premièrement, un document de consultation intitulé « Le traitement des gains en efficience dans la Loi sur la concurrence », qui a fourni matière à discussion avec un vaste éventail d'intervenants qui ont été invités à exposer leurs opinions à la fois dans des mémoires et dans le cadre de tables rondes; deuxièmement, la tenue, en octobre 2004, d'une table ronde internationale à laquelle ont pris part des représentants d'un bon nombre d'autres pays; et, troisièmement, un groupe consultatif d'experts chevronnés du milieu des affaires et du commerce international.

Cela vous intéressera peut-être d'apprendre que, dans le cadre de ce processus de consultation, nous avons reçu un mémoire dans lequel l'institution financière RBC Groupe financier souligne l'importance de tenir compte des gains en efficience dans le contexte des projets de fusion bancaire.

Senator Angus: On the subject of negotiation of remedies, which I think was the first major subject you addressed, when negotiating the so-called competition remedies in a particular circumstance under review, a proposed merger, could you give us some practical examples of how these negotiations on competition would play out so we can have an idea of how that works?

Ms. Scott: Certainly. There is one main remedy that we would look at in the context of banking transactions. That would be divestiture of some of the branches that would be acquired in the context of a merger. We would sit down with the parties and go over our analysis of the various markets. As I indicated in my opening remarks, we segment the various product markets. We segment them geographically as well. In a given geographic area, we would look at part of the credit card market. A better example would be with regard to branch banking. We would say, for example, "We think that there is too much concentration. There is the likelihood that you have market power that would allow you to increase prices. You must agree to divest a certain number of these branches." Those would then be sold to another competitor. That would be a typical remedy that we would negotiate.

Senator Angus: Before asking one of the parties to divest or take some steps in this regard, would you consider alternative sources of supply, for lack of a better word, such as the modern types of banking that do not need a branch? Does your bureau look into those things and have a good understanding of the market?

Ms. Scott: That is exactly what we would look at when we do our initial analysis of the market. We would look at what is currently available by way of a competitive product in that market. We would take a two-year horizon, looking forward to see what type of banking we think will emerge that would act as a discipline on prices.

Indeed, the issue of electronic banking arose in the context of the previous banking mergers. There was a discussion about whether there would be a strong presence of electronic banks in the market. The assessment at the time was that there would not be a sufficient presence to act as a discipline on prices.

We do not know if and when we will get bank merger applications, but that would certainly be something we would look at when we study the product market, that is, whether there are alternate sources of supply. That goes to our competitive analysis. That goes to our assessment of whether there is sufficient competition in the product market that we are looking at. Once we decide there is insufficient competition —

Le sénateur Angus : Au sujet de la négociation des mesures correctives, qui a été la première question d'importance que vous avez abordée, lorsqu'il s'agit de négocier ce qu'il est convenu d'appeler les mesures correctives pour la concurrence dans une situation particulière, telle qu'une fusion proposée, pouvez-vous me donner des exemples pratiques de la façon dont ces négociations se déroulent afin que nous ayons une idée du fonctionnement?

Mme Scott : Bien sûr. Il y a une mesure corrective principale que nous envisagerions dans le contexte des transactions bancaires. Il s'agit de la cession de certaines succursales qui seraient acquises dans le contexte d'une fusion. Nous rencontrerions les parties et leur présenterions notre analyse des divers marchés. Comme je le précisais au début de mes observations, nous segmentons les divers marchés de produits. Nous les segmentons géographiquement aussi. Dans une région géographique donnée, nous examinerions une partie du marché des cartes de crédit. Le meilleur exemple à donner est celui des succursales. Nous pourrions dire, par exemple : « Nous pensons que la concentration est trop élevée. Il y a une possibilité que vous ayez un pouvoir de marché tel qu'il vous permettrait d'augmenter les prix. Vous devez accepter de céder un certain nombre de ces succursales. » Elles seraient alors vendues à un autre concurrent. Ce sont des mesures correctives de ce genre que, typiquement, nous négocions.

Le sénateur Angus : Avant de demander à l'une des parties de céder certains éléments ou de prendre certaines mesures en ce sens, envisageriez-vous d'autres sources d'approvisionnement, si vous me permettez de m'exprimer ainsi, telles que des activités bancaires de type moderne, celles qui ne nécessitent pas la présence d'une succursale? Votre bureau examine-t-il ces possibilités et a-t-il une bonne connaissance du marché?

Mme Scott : C'est exactement ce que nous examinerions lors de notre analyse initiale du marché. Nous verrions quel produit concurrent est actuellement disponible dans le marché visé. Dans le cadre d'une projection sur deux ans, nous ferions une analyse pour voir quels types d'opérations bancaires vont prendre forme selon nous et voir si cela permettrait d'exercer une discipline à l'endroit des prix.

En fait, la question des transactions bancaires électroniques s'est posée dans le contexte des précédentes fusions bancaires. Au cours des discussions, nous nous sommes demandé s'il y avait une présence marquée des banques électroniques sur le marché. À l'époque, l'évaluation que nous avions faite nous portait à croire qu'il n'y aurait pas une présence suffisante pour qu'elles servent à discipliner les prix.

Nous ne savons pas si nous recevrons d'autres demandes de fusion de banques ni quand nous les recevrons. Toutefois, nous examinerions certainement cet aspect des choses en étudiant le marché des produits, à savoir s'il existe d'autres fournisseurs de services. Cela est essentiel pour notre analyse sur la concurrence. Cela nous permet de savoir s'il y a une concurrence suffisante dans le marché des produits visés. Une fois que nous décidons que

that is, there would be market power that would allow for an increase in prices — that is when we sit down and negotiate remedies such as divestitures.

Senator Angus: On a second subject that you indicated you are involved in, false and misleading advertising, fraud and improper practices, one of the things that has arisen in our current study, as you may have observed, is the issue of payday loan emporia. Some 1,000 of them have apparently grown up in Canada. We have had varying comments about them, not many of which are favourable, other than those from their own association.

To what extent would your mandate have anything to do with them? I do not want you to get into an area in which you do not have an interest.

Ms. Scott: They are essentially provincially regulated.

Senator Angus: They are not regulated at all.

Ms. Scott: They are subject to provincial jurisdiction; I should put it that way. To the extent that there was any false or misleading advertising in a material respect, that might be something we would look at, but I am not aware of any complaints to us in this particular area.

Senator Angus: We are told that the reason they have grown up is that the banks that are sometimes involved in these negotiations with you do not either accept nor give out loans of the nature these people give, even though they are required to let all Canadians have access to a bank account and the ancillary things that would go with a bank account.

Would a line of credit for \$200 or an overdraft privilege fall into a category that you could negotiate with banks? You certainly have the power to encourage them to unload a bank branches and the like.

Ms. Scott: Our remedies deal with the issue of whether there is a substantial lessening of competition. That would be the sole basis upon which we could negotiate some type of remedy in the context of a bank merger. I am not sure to what extent it would extend that far.

That being said, I may say a few words about our reaction to those sorts of situations. One thing that we believe is absolutely essential for the good functioning of a marketplace is accurate information for consumers. I believe that some of the other witnesses who appeared before you made the observation that the more information you can provide to consumers about the availability of bank accounts, the more they understand about their ability to open bank accounts and have access to financing at a better rate. Those are good things, as far as we are concerned, and we would support any initiative to get more information to consumers.

la concurrence est insuffisante — autrement dit, que la puissance de marché obtenu permettrait une augmentation de prix — nous rencontrons les parties et nous négocions des mesures correctives telles que les cessions.

Le sénateur Angus : Passons à un autre sujet duquel vous dites vous occuper. Il s'agit de la publicité mensongère ou trompeuse, de la fraude et des pratiques déloyales. Dans notre étude en cours, comme vous l'avez peut-être constaté, nous soulevons la question des sociétés de prêt sur salaire. Il semble qu'il y en ait près d'un millier qui ont vu le jour au Canada. Nous avons entendu beaucoup de choses à leur endroit, pour la plupart défavorables, exception faite des opinions exprimées par leur propre association.

Dans quelle mesure votre mandat conserve-t-il ces entreprises? Je ne veux pas vous lancer dans une discussion sur une question où vous n'êtes pas intéressée.

Mme Scott : Ces sociétés sont essentiellement réglementées par les provinces.

Le sénateur Angus : Elles ne sont pas réglementées du tout.

Mme Scott : Elles sont assujetties à la compétence provinciale, c'est ainsi que je devrais m'exprimer. Advenant qu'il y ait publicité mensongère ou trompeuse relativement à des questions matérielles, nous pourrions être appelés à nous pencher là-dessus, mais je ne suis au courant d'aucune plainte qui nous ait été adressée relativement à cette question précise.

Le sénateur Angus : On nous dit que si ces sociétés se sont multipliées, c'est parce que les banques avec lesquelles vous négociez parfois n'acceptent pas d'accorder des prêts semblables à ceux que ces sociétés accordent, même si les banques sont censées permettre à tous les Canadiens d'avoir accès à un compte en banque et à tous les services connexes qui accompagnent un compte en banque.

Pourriez-vous négocier avec les banques l'instauration de marges de crédit de 200 \$ ou d'autorisation de découvert à certains types de clients? Vous avez certainement le pouvoir de les encourager à se délester de certaines succursales et ainsi de suite.

Mme Scott : Les mesures correctives que nous proposons visent à empêcher qu'il y ait érosion marquée de la concurrence. C'est uniquement en fonction de ce principe que nous pouvons négocier ce type de mesures correctives dans le contexte d'une fusion de banques. Je ne suis pas sûre de savoir jusqu'où nous pourrions aller dans le sens que vous évoquez.

Cela dit, je voudrais dire quelques mots au sujet de notre réaction à ce type de situation. Une chose qui, selon nous, est absolument essentielle pour le bon fonctionnement d'un marché, c'est l'exactitude de l'information fournie aux consommateurs. Je crois que certains des autres témoins qui ont comparu devant vous ont signalé que plus on fournit aux consommateurs de renseignements sur la disponibilité des comptes bancaires, plus ils comprennent qu'ils ont la possibilité d'ouvrir un compte bancaire et d'accéder à du financement à un meilleur taux. En ce qui nous concerne, c'est une bonne chose, et nous appuyons toute initiative tendant à mieux informer les consommateurs.

Senator Angus: The last subject I wish to deal with is Bill C-49. I think many of us were not unhappy that the bill died on the Order Paper.

Is there any great gap now in the system because those provisions are not on the law books?

Ms. Scott: As I indicated in my remarks, we took your suggestions to heart, and we have found that people have been responsive to the discussion paper we published. It is an extensive discussion paper that outlines the history of the efficiencies defence and the legislation. It sets out a number of options that one might pursue, including the status quo.

We have had a number of comments on this paper. We had the international round table, as I mentioned, and we have held round table discussions in Vancouver, Toronto and Montreal. Those discussions were well attended, and interestingly enough, we had quite a variety of players that brought their own perspectives, so there was quite a debate at those round tables.

We have now struck a panel and we are in the final stages of defining its mandate. We will shortly be announcing that and the composition of the panel. The panel will try to give us a broader perspective of the general economic and business conditions and how those relate to the handling of efficiencies under the legislation.

Senator Angus: Returning to my question, are you comfortable that without the provisions of Bill C-249, there is not a big gap in our law? Are we all right without it, given what you have done?

Ms. Scott: We have not yet had a party advancing an efficiencies claim that would engage some of those elements. Again, it is always hard to know what parties did not come forward.

The efficiencies defence is complicated by the balanced weights approach which requires fairly sophisticated evidence to be filed, so we do not know whether that is acting as a disincentive to any parties to come forward.

I wanted to touch on the changes in the industry. One of the reasons we began the series of sector days was related to the point to which you were alluding. It is important for the bureau to stay on top of changes in the industry. It is important for us to understand the implication of changes due to globalization and accelerating technological change. That change is not just rapid, it is accelerating change that is turning a lot of business models on their heads. Deregulation is also a factor. Those are three very important forces at work in our economy.

Le sénateur Angus : En dernier lieu, je voudrais aborder la question du projet de loi C-49. Je crois que nous avons été nombreux à ne pas éprouver de regret de le voir mourir au Feuilleton.

Le système est-il gravement lacunaire maintenant parce que ces dispositions n'ont pas été adoptées?

Mme Scott : Comme je l'ai dit dans mon exposé, nous avons suivi vos conseils et nous avons constaté que le public a répondu au document de discussion que nous avons publié. Il s'agit d'un document de discussion élaboré où nous présentons l'historique de la défense axée sur l'efficacité et de la loi. Nous y présentons un certain nombre d'options envisageables, y compris le statu quo.

Nous avons reçu un certain nombre de commentaires sur ce document. Comme je l'ai dit, nous avons eu la table ronde internationale et nous avons tenu des tables rondes à Vancouver, Toronto et Montréal. Ces discussions ont attiré beaucoup de personnes intéressées et, chose intéressante, nous avons eu un nombre varié d'intervenants qui ont présenté leurs propres perspectives, de sorte qu'il y a eu un débat assez vif lors de ces tables rondes.

Nous avons maintenant constitué un groupe de travail et nous en sommes à l'étape finale de la définition de son mandat. Nous annoncerons ce mandat sous peu ainsi que la composition du groupe. Le groupe essaiera de nous fournir une perspective plus vaste sur les conditions économiques et commerciales générales et de voir comment ces conditions sont liées à la gestion des efficiencies en vertu de la loi.

Le sénateur Angus : Pour en revenir à ma question, trouvez-vous que, malgré l'absence des dispositions du projet de loi C-249, la législation actuelle ne souffre pas de lacunes? Réussissons-nous à bien nous débrouiller sans ce projet de loi, compte tenu de ce que vous avez fait?

Mme Scott : Nous n'avons pas encore vu de partie présenter une réclamation pour perte d'efficacité axée sur certains des éléments de ce projet de loi. Il est toujours difficile de savoir quelles sont les parties qui ne se sont pas manifestées.

La défense axée sur les efficiencies est compliquée, du fait des diverses pondérations nécessaires, pondérations qui exigent que des preuves assez pointues soient déposées. Nous ne savons donc pas si cela tente à décourager les parties qui voudraient se manifester.

Je voulais parler un peu des modifications survenues dans le secteur. Si nous avons commencé à organiser une série de journées portant sur le secteur, c'est, entre autres choses, en raison de la question que vous avez évoquée. Il est important que le Bureau reste constamment au courant de l'évolution du secteur. Il est important que nous comprenions la signification des changements causés par la mondialisation et l'accélération de l'évolution technologique. Ces changements ne sont pas seulement rapides, ils accélèrent une évolution qui modifie de fond en comble de nombreux modèles de fonctionnement. La déréglementation est également un facteur important. Ce sont là trois forces très importantes dans le fonctionnement de notre économie.

Much of our information on industries is gathered in an adversarial context, merger review, abusive dominance provisions, and we felt it would be a more instructive approach to bring people and business leaders in to talk to us about their businesses so that we can understand, from their perspective, how they believe those forces are affecting their businesses. We do not have to agree with everything they say, but this will allow us to understand, from their perspective, the changes to which you were alluding, for example, in the form of Internet banking.

[Translation]

Senator Massicotte: I would first like to thank you for accepting our invitation to appear before our committee. Your comments are always very interesting and help us a lot.

Looking at the regulations and the process you use to determine whether there is greater or less competition following a merger, it appears the analysis is always based on the price of the product as such, by comparing products of similar quality. I am not an economist, but based on that and the comments of some experts, I can see that the process is actually quite subjective and complicated. There is not always agreement that the analysis inevitably leads to the same conclusions. Is the process actually that subjective and inconclusive?

Ms. Scott: I am going to turn the floor over to my colleague, who will be able to give you a more detailed answer. But first, I will say that we use an analytical framework very similar to the one used by the Americans and the Europeans. This way of analyzing the situation is well known in the world of economists and mergers experts. We take advantage of all of the experience of employees of the bureau and agencies in other countries to determine the approach and guide our market analysis. The process may seem complicated. However, the experts in that area have a lot of experience and are highly qualified to do this kind of analysis. Do they all agree on the conclusions? Like anything in life, it is hard to get unanimous consensus. However, in general, people agree on the basic factors that go into merger analysis.

Senator Massicotte: After analyzing, you reach certain conclusions. Do you do a post-mortem of those conclusions, three years or five years later, in order to confirm the validity of the scenario and the functionality of the model you have come up with?

Ms. Scott: We discussed this question the last time I appeared before your committee. This type of analysis is of great interest to me. Our powers in this area are limited. However, I asked to have two analyses of this type produced. The problem with a post-mortem analysis is that you have to rely only on public data. Frequently, this kind of analysis requires more confidential

Beaucoup de renseignements que nous obtenons sur les divers secteurs sont recueillis dans un contexte d'antagonisme, d'examen de fusions, de prise en compte des dispositions sur la domination abusive, et nous avons pensé qu'il serait plus instructif d'amener divers intervenants et dirigeants d'entreprises à nous parler de leurs entreprises afin que nous puissions comprendre comment, de leur point de vue, ils trouvent que ces forces influent sur leurs entreprises. Nous n'avons pas à être d'accord avec tout ce qu'ils nous disent, mais cela va nous permettre de comprendre comment, selon eux, les modifications auxquelles vous faisiez allusion, telles que les transactions bancaires par Internet, vont se répercuter sur eux.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Je tiens tout d'abord à vous remercier d'avoir accepté notre invitation à comparaître devant notre comité. Vos propos sont toujours très intéressants et nous apportent beaucoup.

En examinant le règlement et le processus que vous utilisez pour déterminer s'il existe plus ou moins de compétition suite à une fusion, on remarque que l'analyse se fait toujours par rapport au prix du produit comme tel, en comparant les produits de qualité similaire. Sans être économiste, je constate, à la lumière de ces propositions et des commentaires de certains experts, que le processus est quand même très subjectif et compliqué. On ne s'entend pas toujours pour dire que l'analyse mène irrémédiablement aux mêmes conclusions. La démarche est-elle vraiment aussi subjective et peu déterminante?

Mme Scott : Je céderai la parole à mon collègue, qui pourra vous répondre plus en détail. Auparavant, je dirai que nous employons un cadre d'analyse qui est très similaire à celui employé par les Américains et les Européens. Cette façon d'analyser la situation est très connue dans le monde des économistes et spécialistes des fusions. Nous profitons de toute l'expérience des employés du Bureau et des agences situés dans d'autres pays pour déterminer l'approche et guider notre analyse des marchés. Le processus peut sembler compliqué. Toutefois, les experts dans le domaine ont beaucoup d'expérience et sont très compétents pour effectuer ce genre d'analyse. Est-ce que tous s'entendent sur les conclusions? Comme toute chose dans la vie, il est difficile d'obtenir un consensus unanime. Cependant, en général, les gens sont d'accord sur les éléments de base supportant l'analyse des fusions.

Le sénateur Massicotte : Suite à une analyse, vous en arrivez à certaines conclusions. Faites-vous un post mortem de ces conclusions, trois ou cinq ans plus tard, afin de confirmer la validité du scénario et la fonctionnalité du modèle auquel vous êtes arrivé?

Mme Scott : Nous avons discuté de cette question la dernière fois que j'ai comparu devant votre comité. Ce genre d'analyse m'intéresse beaucoup. Nous disposons de pouvoirs limités dans ce domaine. Toutefois, j'ai demandé que l'on produise deux analyses de ce type. La difficulté avec une analyse post mortem est qu'il faut se baser uniquement sur des données publiques. Il est

details from the companies that are subject to a court order or an agreement with the Competition Bureau.

Although our powers are limited, we do try to do this kind of analysis. I asked to have two studies of this kind produced and we are still awaiting the results.

Senator Massicotte: I would just like to make two comments on the regulations enacted in 2001 on Canadian bank mergers. I know that you did not draft those regulations. However, the banks have followed those regulations. The process is so complicated that you do not want anything to do with it. As a result, there is no application for the main Canadian banks that have merged since 2001.

In addition, in 1998, you did an analysis of two mergers. In response to a question you were asked earlier, you indicated that you still occasionally do analyses of this industry. What does the competition among Canadian banks look like today? Is it a very active scene or adequate? Are you satisfied?

Ms. Scott: You have asked a number of questions. First of all, we do not do any analysis on a regular basis. For one thing, we do not have the resources for that, and for another, it goes beyond our mandate. Our mandate is limited to the issue of mergers. Instead, we try to monitor industries. We have industry days that help us to monitor them, but we do not do any studies.

[English]

The Chairman: Did Senator Massicotte not raise a deeper issue? He is saying that when you look at the grid, your mandate is competition, that is, to increase competition, to ensure that competition is fair and equitable and to preserve competition. Is Senator Massicotte not raising a deeper question, which is that, if there is a whole series of regulatory hurdles, that in fact protects those who do not seek to compete?

Ms. Scott: I am not sure what those hurdles are. In terms of the banks, I understood you to say the banks felt the analysis was too difficult for them to come forward with merger applications.

Senator Massicotte: Since 2001, the press has been telling us that banks have to go to the Competition Bureau, the OSFI, the House of Commons Finance Committee and the Senate Banking Committee and then back to the minister. The press tell us that businesses do not want to do that. In fact, no mergers have taken place. Advanced merger plans have died. What is the message, and it is a good one?

Ms. Scott: That is not in our mandate.

Senator Massicotte: Does it inhibit competition?

fréquent que ce genre d'analyse nécessite des détails plus confidentiels des compagnies qui font l'objet d'une ordonnance du tribunal ou d'un accord avec le Bureau de la concurrence.

Bien que nos pouvoirs soient limités, nous tentons tout de même de faire ce genre d'analyse. J'ai demandé que l'on produise deux études de ce type et nous attendons toujours les résultats.

Le sénateur Massicotte : Permettez-moi deux commentaires en ce qui a trait aux règlements établis en 2001 sur les fusions des banques canadiennes. Je sais que vous n'avez pas rédigé ces règlements. Toutefois, les banques ont donné suite à ce règlement. Le processus est tellement compliqué que vous n'en voulez pas. Par conséquent, il n'existe aucune application pour les principales banques canadiennes qui se sont fusionnées depuis 2001.

D'autre part, en 1998 vous avez réalisé une analyse sur deux fusions. En réponse à une question qui vous a été posée tout à l'heure, vous avez indiqué que vous continuez de temps à autres à faire des analyses du secteur. Quel est le portrait aujourd'hui de la compétitivité parmi les banques canadiennes? La scène est-elle très active ou adéquate? Est-on satisfait?

Mme Scott : Vous avez posé plusieurs questions. Tout d'abord, on ne fait pas d'analyse sur une base régulière. D'une part, les ressources ne nous le permettent pas, et d'autre part cela dépasse le cadre de notre mandat. Notre mandat est plutôt limité à la question des fusions. Nous tentons plutôt de suivre les secteurs. Nous avons des journées sectorielles qui nous aident à les suivre, mais nous ne faisons pas d'étude.

[Traduction]

Le président : Le sénateur Massicotte n'a-t-il pas soulevé une question plus profonde? Il dit que lorsque l'on examine la grille, on constate que votre mandat, c'est la concurrence, autrement dit, d'augmenter la concurrence, d'assurer que la concurrence soit juste et équitable et de protéger la concurrence. Le sénateur Massicotte ne soulève-t-il pas une question plus profonde, à savoir que s'il existe toute une série d'obstacles dus à la réglementation, cela protège en fait tous ceux qui préfèrent ne pas avoir à livrer concurrence?

Mme Scott : Je ne suis pas certaine de comprendre ce que sont ces obstacles. Pour ce qui est des banques, j'ai cru comprendre que vous disiez que les banques trouvaient que l'analyse était trop difficile et les empêchait de présenter des demandes de fusion.

Le sénateur Massicotte : Depuis 2001, la presse nous dit que les banques doivent se présenter devant le Bureau de la concurrence, le BSIF, le Comité des finances de la Chambre des communes, le Comité des banques du Sénat et ensuite, de nouveau, devant le ministre. La presse nous dit que les entreprises ne veulent pas se plier à cela. En fait, aucune fusion ne s'est réalisée. Des projets de fusion assez évolués sont morts. Quel message cela exprime-t-il, et est-ce un bon message?

Mme Scott : Cela ne fait pas partie de notre mandat.

Le sénateur Massicotte : Cela fait-il obstacle à la concurrence?

Ms. Scott: We can only see the competition when it comes forward. I could not say that there is less competition because you say that parties are not coming forward that might otherwise want to merge. We have seen some growth in competition because of the changes due to Bill C-8; and a number of witnesses have testified to that. It is difficult to say whether it is as much as one would expect or less than one would expect. There has been an increase in the number of players in the field since Bill C-8 was enacted.

[Translation]

Senator Plamondon: I have two questions. The first has to do with mergers and the concentration that they entail; the second has to do with advertising. Before being appointed to the Senate, I headed a consumer group. Everyone feared that with bank mergers there would be no healthy competition. There have not yet been any bank mergers, but there have been branch closures, and Bill C-8 set certain conditions on that but did not stop it from happening, though it did enable people to state their views on those closures.

After the closure of a branch, we have also seen the closure of the bank machine that replaced it. The machine replacing the branch had to be cost effective. My concern is that with mergers, we will wind up with even fewer services.

Senator Angus referred to the disappearance of banking services with small loans. I think that may be related to the fact that there are no points of service close to the consumer. What has replaced points of service are payday loans, which are readily accessible in all kinds of buildings nearby and write their own rules — except in Quebec.

How did you react? You are there to ensure competition, but when a lack of competition amounts to a lack of services, do you have any authority to act?

Ms. Scott: Perhaps I should clarify the mandate of our office, because the chairman also said that our responsibility was to ensure competition. In fact, that is not the mandate of the Competition Bureau. Our mandate actually has to do with the enforcement of the Competition Act. Our authority is limited to mergers. We conduct tests to determine whether a merger is going to lead to reduced competition. So it is not about ensuring a level of competition.

Senator Plamondon: No, but to foresee a lack of services.

Ms. Scott: We disallow the merger if we believe there will be a decrease in competition.

Senator Plamondon: Let us talk about mergers; does that also include acquisitions?

Ms. Scott: Yes.

Mme Scott : Nous ne pouvons voir l'état de la concurrence que lorsque la demande est présentée. Je ne peux pas vous dire s'il y a moins de concurrence parce que, selon ce que vous dites, des entreprises qui pourraient vouloir fusionner dans certaines circonstances ne se manifestent pas. Nous avons constaté une croissance de la concurrence grâce aux modifications apportées par le projet de loi C-8. Un certain nombre de témoins ont d'ailleurs corroboré cela. Il est difficile de dire si cela correspond à ce à quoi on pourrait s'attendre ou si c'est moins que ce à quoi on pourrait s'attendre. Depuis que le projet de loi C-8 a été adopté, il y a eu une augmentation du nombre de joueurs sur le terrain.

[Français]

Le sénateur Plamondon : J'aurais deux questions. La première porte sur les fusions et la concentration que cela implique; la deuxième porte sur la publicité. Avant d'être nommée au Sénat, je dirigeais un groupe de consommateurs. Tout le monde craignait que la fusion des banques n'empêche d'avoir une saine compétition. On n'a pas encore eu la fusion des banques, mais il y a eu fermeture de succursales, que le projet de loi C-8 a encadrée, mais n'a pas empêchée, même si cela a permis aux gens de s'exprimer sur ces fermetures.

Après la fermeture d'une succursale, on a aussi vu la fermeture du guichet automatique qui la remplaçait. Il fallait rentabiliser le guichet qui remplaçait la succursale. Ma crainte est que, avec les fusions, on se retrouve avec encore moins de services.

Le sénateur Angus a fait allusion à la disparition des services bancaires avec des petits prêts. Je pense que cela peut être lié au fait qu'il n'y a pas de points de service qui soient près du consommateur. Et ce qui a remplacé les points de service, ce sont les prêteurs sur salaire, qui sont facilement accessibles dans toutes sortes d'immeubles alentours et qui font leur propre loi — excepté au Québec.

Comment avez-vous réagi? Vous êtes là pour assurer la concurrence, mais quand l'absence de concurrence équivaut à l'absence de services, avez-vous des pouvoirs pour agir?

Mme Scott : Je devrais peut-être clarifier le mandat de notre bureau, car monsieur le président a dit, lui aussi, que notre responsabilité était d'assurer la concurrence. En fait, ce n'est pas le mandat du Bureau de la concurrence. Notre mandant concerne plutôt la mise en application de la Loi sur la concurrence. Nos pouvoirs sont limités aux questions de fusions. Nous faisons des tests pour dire si une fusion va mener à amoindrir la concurrence. Il ne s'agit donc pas d'assurer un niveau de concurrence.

Le sénateur Plamondon : Non, mais de prévoir l'absence de services.

Mme Scott : On refuse la fusion si on croit qu'il y aura diminution de la concurrence.

Le sénateur Plamondon : Parlons de fusion; est-ce que cela comprend aussi les acquisitions?

Mme Scott : Oui.

Senator Plamondon: If it includes acquisitions, it is because sometimes, a financial institution might acquire a few branches, and that was authorized; in those cases, do you see the consequences in terms of a lack of services or a decrease in services for consumers?

Ms. Scott: Our analysis is primarily based on prices, and then on the issues of quality and choice. It is difficult to foresee all of the possibilities, but we try to do so. It is easier when it comes to prices, but we also look at the issue of the other two factors, choice and quality.

Senator Plamondon: We asked a previous witness about finance companies that offer insurance services. That is a captive market; there is no competition in that case because the insurance that is offered to the consumer is the insurance the company provides, not some other insurance. There is no choice of insurance.

Ms. Scott: That depends on the insurance.

Senator Plamondon: It is a captive market.

Ms. Scott: We received a complaint a few months ago; we studied various insurance markets; it depends on the insurance market.

Senator Plamondon: My second question has to do with advertising. I have been listening to consumers for 40 years, and I have seen that often, a complaint against a large company leads to an investigation and some results. But a complaint against a small company, because of the costs the prosecution entails — in the language of bureaucrats, it is called “opening a file” — there is no prosecution.

After some years, I am wondering how it is that a large company can be prosecuted, because that will result in a fine that will set an example and inspire respect, but the small companies are not prosecuted and get let off the hook. They just get a file opened on them and a letter of reprimand. Do you investigate all complaints?

Ms. Scott: We do not have the resources. We receive 60,000 complaints, that is our problem. Often, when we choose, we choose a company that could serve as an example.

We are proposing amendments to add fairly stiff fines to discourage companies. That way, there would be much more serious implications if we were to decide to prosecute those people. It is a sort of control over their behaviour to. We are not against the possibility of prosecuting small businesses too.

Senator Plamondon: But because you do not have a budget, you open a file.

Le sénateur Plamondon : Si cela comprends les acquisitions, c'est parce que, parfois, une institution financière pouvait faire l'acquisition de quelques succursales, c'était autorisé; dans de tels cas, est-ce que vous voyez les conséquences en termes d'absence de services ou d'une diminution de services pour les consommateurs?

Mme Scott : Notre analyse se fait d'abord sur les prix, ensuite sur les questions de qualité et de choix. Il est difficile de prévoir toutes les possibilités, mais nous essayons de le faire. C'est plus facile pour ce qui est des prix, mais nous nous penchons également sur la question des deux autres éléments, le choix et la qualité.

Le sénateur Plamondon : Nous interrogeons un précédent témoin au sujet des compagnies de finances qui offrent des services d'assurance. C'est un marché captif, il n'y a pas de concurrence dans ce cas parce que l'assurance qui est proposée au consommateur est l'assurance que l'entreprise lui propose et non une autre. Il n'y a pas un choix des assurances.

Mme Scott : Cela dépend des assurances.

Le sénateur Plamondon : C'est un marché captif.

Mme Scott : Nous avons reçu une plainte il y a quelques mois; nous avons fait une étude sur différents marchés d'assurances; cela dépend des marchés d'assurances.

Le sénateur Plamondon : Ma deuxième question concerne la publicité. Pour avoir été à l'écoute des consommateurs pendant 40 ans, j'ai pu observer que, souvent, une plainte contre une grosse compagnie va entraîner une enquête et donner des résultats, mais pour une plainte contre une petite compagnie, à cause des coûts qu'implique la poursuite — dans le langage des fonctionnaires, cela s'appelle « ouvrir un dossier » — il n'y a pas de poursuite.

Après un certain nombre d'années, je me demande comment il se fait qu'on peut poursuivre une grosse compagnie, car cela va donner lieu à une amende qui va servir d'exemple et inspirer le respect, mais on ne poursuit pas les petites compagnies, qui s'en tirent à bon compte. Elles se font juste « ouvrir un dossier » et reçoivent une lettre de réprimande. Est-ce que vous enquêtez sur toutes les plaintes?

Mme Scott : Nous n'avons pas les ressources. Nous recevons 60 000 plaintes, c'est là notre difficulté. Souvent, quand on choisit, on choisit une compagnie qui pourrait servir d'exemple.

Nous proposons des modifications pour ajouter des amendes assez sérieuses pour décourager les compagnies. Comme cela il y aurait des implications beaucoup plus sérieuses si on décidait de poursuivre ces gens. C'est une sorte de contrôle sur leur comportement aussi. Nous ne sommes pas contre la possibilité de poursuivre les petites entreprises non plus.

Le sénateur Plamondon : Mais vous n'avez pas de budget, donc vous ouvrez un dossier.

Ms. Scott: We try to contact the companies and we sometimes meet with them. We are trying to create a program to get the companies to respect the law.

Senator Plamondon: What would you need to help all the consumers who complain to your office?

Ms. Scott: I talked about the continuum we operate by, which includes educating consumers, creating programs to get companies to abide by the law, and sometimes we have to resort to prosecution. If we were to prosecute everyone, we would need millions, if not billions, of dollars, frankly.

[English]

Senator Angus: It gives new meaning to the term “scot-free.”

Ms. Scott: The difficulty is if we had 60,000 complaints coming in from our front door, we would need limitless funds to pursue those companies.

We try to strike a proper balance by going after some companies, so that there is an understanding and clarification of the law. Then we do consumer and business education. We visit companies, which is a less costly way of going about this. We can visit them and explain the problems. As with any other government agency, it is impossible to prosecute every contravention of the legislation.

The Chairman: I know the statistics are in your annual report, but it would be useful for us to have those as they relate to your commission, that is, the number of complaints, how many you deal with and their nature. Perhaps you have a graph which shows whether they are increasing or decreasing. I think that goes to the heart of Senator Plamondon's question, which is related to the fact that we are here not to set up hollow laws. We are here to set up laws that can be enforced. If the laws are hollow, then we must change them.

Ms. Scott: It is not so much the laws; rather, it is a resource question of the budget.

The Chairman: An unenforced law becomes a hollow law or ineffectual.

Ms. Scott: We try to select the cases for enforcement in order to create examples and provide deterrence. As I mentioned earlier, currently proposed legislation is studied that would do two important things. It would introduce fines and penalties for what are called “abusive dominance provisions” in the legislation, which would increase deterrence, and also introduce restitution for consumers who are duped.

Mme Scott : On essaie de communiquer avec les compagnies; on fait parfois des visites. On essaye de mettre en place un programme pour qu'elles se conforment à la loi.

Le sénateur Plamondon : Qu'est-ce qu'il faudrait pour que vous puissiez servir tous les consommateurs qui portent plainte auprès de vous?

Mme Scott : Je parlais de la représentation du continuum que nous employons, souvent cela peut être l'éducation des consommateurs, cela peut être des programmes pour respecter la loi, cela peut être le litige. Pour faire des poursuites contre tous les gens au pays, il faudrait des millions voire des milliards de dollars, franchement.

[Traduction]

Le sénateur Angus : Cela donne un nouveau sens à l'expression anglaise « scot-free ».

Mme Scott : La difficulté, c'est que si 60 000 plaintes nous étaient adressées, il nous faudrait disposer de fonds inépuisables pour poursuivre ces entreprises.

Nous essayons d'établir un juste équilibre en poursuivant certaines entreprises, afin que l'on comprenne mieux la loi et qu'elle soit claire pour tous. Ensuite, nous faisons l'éducation des consommateurs et des entreprises. Nous rendons visite aux entreprises, ce qui constitue une façon moins coûteuse de faire les choses. Nous pouvons aller les voir et leur expliquer les problèmes. Comme pour tous les autres organismes gouvernementaux, il nous est impossible d'intenter une poursuite pour chaque violation de la loi.

Le président : Je sais que l'on peut trouver les statistiques dans votre rapport annuel, mais ils nous seraient utiles d'avoir celles qui portent sur les activités de votre bureau, c'est-à-dire le nombre de plaintes que vous traitez et leur nature. Vous avez peut-être un tableau qui montre si elles augmentent ou diminuent. Je crois que cela est au cœur de la question du sénateur Plamondon, et cela est lié au fait que nous ne sommes pas ici pour faire adopter des lois vides de sens. Nous sommes ici pour adopter des lois que l'on peut appliquer. Si les lois sont vides de sens, nous devons les modifier.

Mme Scott : Ce ne sont pas tellement les lois qui sont en cause. C'est plutôt une question de ressources, de budget.

Le président : Une loi non appliquée est une loi vide de sens ou inefficace.

Mme Scott : Nous tâchons de choisir les cas de recours à des sanctions afin que cela serve d'exemple et ait un effet dissuasif. Comme je le disais plus tôt, on étudie actuellement une proposition de loi qui permettrait deux choses importantes. Elle prévoirait, pour la première fois, des amendes et des sanctions pour ce que l'on appelle des « dispositions de domination abusive » dans la loi, ce qui accroîtrait l'effet de dissuasion et permettrait de dédommager les consommateurs fraudés.

The Chairman: Perhaps you could give us your entire compliance plan with the number of complaints and the problems, and we will analyze that along with the question of cost, which you mentioned. This committee does not believe in hollow or ineffective laws. I am sure I have opened up a whole raft of questions.

Senator Meighen: You referred to 60,000 complaints. Were those complaints in the form of evidence, or did people just write in with a complaint?

Ms. Scott: They are complaints. Our job is to seek out evidence.

Senator Meighen: Anybody can write a letter. They need not have evidence or anything to substantiate their complaint.

Ms. Scott: That is correct. Then we select from those. Some people might choose to send in evidence to encourage us to proceed.

[Translation]

Senator Plamondon: I know people send you evidence which could form the basis of a trial. But prosecution may cost more than it is worth, even when your statistics are published, because not a lot of people may hear about them. So what you are telling Canadians is that if they go after a big company, the Competition Bureau might get involved; but if they go after a small company, the Competition Bureau would probably not get involved.

I would like to hear you say that you will ask for additional funding.

Senator Angus: In fact, you would probably get it.

Ms. Scott: We already made the request. We asked for additional resources in the past.

Senator Plamondon: We do not give out the funding, but the very least we can do is support you.

Ms. Scott: To come back to your question, if you read the annual report, you will see that some small companies were subject to court orders. However, we have not found many such companies, because we lack the resources. It is not because we do not want to do it.

Senator Plamondon: I got that information from an investigator.

[English]

The Chairman: We are having a talk amongst ourselves. One of our senators acts as our budget chief. We also have problems with our budgets, so we understand your problem. Budgets are important, as is effectiveness.

Le président : Vous pourriez peut-être nous fournir tout votre plan d'application de la loi, y compris le nombre de plaintes et de problèmes, et nous analyserons cela en même temps que nous tiendrons compte des coûts dont vous avez fait état. Dans ce comité-ci, nous ne croyons pas aux lois vides ou inefficaces. Je suis sûr que je viens de susciter toute une série de questions.

Le sénateur Meighen : Vous avez parlé de 60 000 plaintes. Ces plaintes ont-elles été produites en preuve, ou les gens se sont-ils simplement contenté d'écrire pour se plaindre?

Mme Scott : Ce sont des plaintes. Notre travail consiste à obtenir des preuves.

Le sénateur Meighen : N'importe qui peut écrire une lettre. On n'a pas besoin de présenter de preuves ni d'éléments tangibles pour justifier sa plainte.

Mme Scott : C'est exact. Nous choisissons ensuite parmi ces plaintes. Certaines personnes choisissent parfois de nous envoyer des preuves pour nous encourager à intervenir.

[Français]

Le sénateur Plamondon : Je sais qu'il y a des gens qui envoient des pièces qui pourraient vous permettre de poursuivre. Mais la poursuite coûte très cher par rapport à ce qu'elle rapporte, y compris en termes de visibilité lors de la publication de vos statistiques. Donc, le message qui est envoyé aux Canadiens est que, si vous allez contre une grosse compagnie, vous avez des chances que le Bureau de la concurrence fasse quelque chose; mais si vous allez contre une petite compagnie, il y a moins de chances.

J'aurais aimé que vous puissiez nous rassurer ou que vous nous disiez que vous pouvez demander des budgets complémentaires.

Le sénateur Angus : En fait, on vous les donnerait sans doute.

Mme Scott : Nous l'avons déjà fait. On a demandé des ressources par le passé.

Le sénateur Plamondon : Nous ne sommes pas ceux qui accordent ces ressources, mais au moins on vous appuierait.

Mme Scott : Pour revenir à votre question, en lisant le rapport annuel vous constaterez que certaines petites compagnies font l'objet d'ordonnances de la part du tribunal. Toutefois, on en retrouve très peu faute de ressources. Ce n'est pas qu'on refuse de le faire.

Le sénateur Plamondon : J'ai obtenu cette information d'un enquêteur.

[Traduction]

Le président : Nous sommes en train d'avoir une petite conversation entre nous. L'un de nos sénateurs agit en qualité de chef du budget. Nous avons aussi nos problèmes budgétaires, et nous comprenons donc vos problèmes. Les budgets sont importants, tout autant que l'efficacité.

Senator Meighen: This will not take long because it will become readily apparent that I am seeking an education in competition law. I have never practiced it so I do not understand it.

You say that you look into mergers if they would result in substantial lessening of competition and a substantial reduction of price. Is that the efficiencies to which you referred in the latter part of your presentation?

Ms. Scott: Yes.

Senator Meighen: I gather that your mandate is far more, if not exclusively, one of ensuring competition rather than taking into account efficiencies.

Ms. Scott: We carry out various aspects to the study. Generally speaking, with most of the mergers that we look at, it is a two-stage process. We look to see if there is a substantial lessening of competition. Once we conclude that there is, we proceed to a second stage where we determine if there would be sufficient efficiencies that would offset and outweigh that substantial lessening of competition. It works differently in the banking sector, but it is an issue to which we would address our minds.

Senator Meighen: It is theoretically possible that you would conclude that the efficiencies outweigh the lessening of competition; is that correct?

Ms. Scott: That is one of the issues that was raised in our efficiencies consultation by the banking group that participated in the round table. They were saying that efficiencies are quite important to them, and they think they should be a matter of considerable relevance in the context of banking mergers.

Senator Meighen: With respect to false and misleading advertising, does it matter to you which medium is used, whether it is the telephone or the printed word?

Ms. Scott: It could be in print, on TV, radio, a broad range of possibilities.

Senator Meighen: Telephone?

Ms. Scott: Telephone. It would be false advertising in a material respect that misleads a consumer.

Senator Meighen: Given the fact that you made reference to the fraud prevention forum, there are many cooks in this particular broth, principally provincial cooks, and you have to cooperate with them. Mr. Le Pan, rightly so, made much of his efforts to work closely with provincial authorities. Is that part of your mandate, and have you had any success?

Ms. Scott: The fraud prevention forum is a very good example of bringing people together and it is also a good example of being effective in how we do this, as well as getting the biggest bang for our buck. We have been conscious of that because it is so very expensive to enforce our legislation.

Le sénateur Meighen : Cela ne prendra pas beaucoup de temps parce qu'il va devenir manifeste que je cherche à obtenir une éducation en droit de la concurrence. C'est un domaine que je n'ai jamais pratiqué, et que je ne comprends donc pas.

Vous dites examiner les fusions pour voir si elles risquent d'entraîner une réduction importante de la concurrence et une réduction importante des prix. Sont-ce là les gains en efficience dont vous avez parlé vers la fin de votre exposé?

Mme Scott : Oui.

Le sénateur Meighen : Si je comprends bien, votre mandat, c'est beaucoup plus, sinon exclusivement, de vous assurer qu'il y ait concurrence plutôt que de tenir compte des gains en efficience.

Mme Scott : Nous effectuons l'étude sous plusieurs angles. En général, dans la plupart des cas de fusion que nous examinons, cela se fait en deux étapes. Nous cherchons à voir s'il y a réduction importante de la concurrence. Une fois que nous concluons que oui, nous passons à une deuxième étape, où nous déterminons s'il y a des gains en efficience suffisants pour compenser cette perte considérable de concurrence. Les choses fonctionnent différemment dans le secteur bancaire, mais c'est une question sur laquelle nous nous pencherions à ce moment-là.

Le sénateur Meighen : Il est théoriquement possible que vous puissiez conclure que les gains en efficience l'emportent sur la réduction de la concurrence; est-ce exact?

Mme Scott : C'est une des questions qui a été soulevée lors de notre consultation sur les gains en efficience par le groupe bancaire qui a participé à la table ronde. Les représentants de ce groupe nous ont dit que les gains en efficience sont d'une grande importance pour eux et qu'ils estiment qu'ils devraient être d'une pertinence considérable dans le contexte des fusions de banques.

Le sénateur Meighen : En ce qui a trait à la publicité mensongère ou trompeuse, vous importe-t-il de savoir quel médium est utilisé, qu'il s'agisse du téléphone ou de la presse?

Mme Scott : Cela peut se trouver dans un texte écrit, à la télévision, à la radio. Il y a un grand nombre de possibilités.

Le sénateur Meighen : Au téléphone?

Mme Scott : Au téléphone. Il faudrait qu'il s'agisse de publicité mensongère s'appuyant sur des éléments matériels et induisant un consommateur en erreur.

Le sénateur Meighen : Étant donné que vous avez parlé du forum sur la prévention de la fraude, je sais qu'il y a beaucoup d'intervenants dont il faut tenir compte, surtout des intervenants provinciaux, avec lesquels vous devez collaborer. À juste titre, M. Le Pan a déployé des efforts particuliers pour travailler en étroite relation avec les autorités provinciales. Cela fait-il partie de votre mandat, et avez-vous connu des succès?

Mme Scott : Le forum sur la prévention de la fraude est un excellent exemple de collaboration entre divers organismes et c'est également un très bon exemple de l'efficacité mise au service de notre travail et de l'obtention du meilleur rendement possible. Nous avons été conscients de cela parce qu'il est extrêmement coûteux de faire respecter la loi.

In the area of fraudulent telemarketing, we have created five partnerships across the country. We bring into those partnerships a variety of players who can put their own resources in their area of responsibility towards tracking down fraudulent telemarketers and asking for penalties and prison sentences. We have in our partnerships the RCMP, local police forces, consumer ministries, the U.S. Federal Trade Commission, the Canada Post Corporation, and ourselves. We each do what we do best in order to shut down fraudulent telemarketers.

If you followed the news out of Montreal last week, you would see that we did a major raid in a boiler room in Montreal. The Competition Bureau was involved in various parts of that raid, along with the RCMP. We are pursuing the possibility of extraditing the two principals to the States, where they could face fairly significant prison sentences. That is part of the work that we are doing with our Montreal-based partnership. One of the most effective ways of using our resources is to pool them and leverage that to go after the very expensive crimes to track.

Senator Meighen: Can a person in a position of confidentiality, not necessarily a lawyer, but say a bank manager, act as a whistleblower on a customer?

Ms. Scott: Yes.

Senator Meighen: Is it the duty of the bank manager to do so? For example, if the bank manager has a customer, who is a senior, who says, "I would like to transfer \$5,000 or \$10,000 to a person who tells me that the money is to cover administrative costs, and if I do so I will be awarded a prize of \$50,000," what is the responsibility of the bank manager at that moment? Does he or she pick up the phone and call you?

Ms. Scott: I am not a corporate lawyer or familiar with fiduciary concepts in the banking sector or any other sectors, so I do not know. We certainly offer protection for whistle-blowers. We do get whistle-blowers and theirs is useful evidence.

Senator Angus: You are talking about advance payment scandals.

Senator Meighen: Would a bank manager have a legal obligation not to say anything or to say something?

Ms. Scott: I do not know the answer to that question. This relates to the issue of public awareness. One of our partners in the fraud prevention forum is the Canada Post Corporation. Part of what they are doing to contribute to this endeavour is to instruct all of their employees how to recognize someone who is sending money in order to claim lottery results. That is a standard scam. A number of our corporate members are thinking of teaching their employees the indicia so that they will be better able to

Dans le domaine du télémarketing frauduleux, nous avons créé cinq partenariats d'un bout à l'autre du pays. Nous amenons à ces partenariats une gamme d'intervenants qui peuvent utiliser leurs propres ressources, dans leur domaine de responsabilité, pour retrouver les fraudeurs de télémarketing et réclamer des sanctions et des peines d'emprisonnement. Nous retrouvons, dans nos partenariats, la GRC, les corps de police locaux, les ministères de la Consommation, la Federal Trade Commission des États-Unis, la Société canadienne des postes ainsi que nous-mêmes. Nous faisons chacun de notre mieux pour mettre fin aux activités des fraudeurs par télémarketing.

Si vous avez suivi ce qui s'est passé à Montréal la semaine dernière, vous savez que nous avons effectué une descente importante dans une chaufferie à Montréal. Le Bureau de la concurrence a participé à divers égards à cette descente, aux côtés de la GRC. Nous examinons la possibilité d'extrader les deux principaux suspects vers les États-Unis, où ils risquent d'être condamnés à des peines d'emprisonnement assez sévères. Cela fait partie du travail que nous effectuons dans le cadre du partenariat basé à Montréal. L'une des façons les plus efficaces de nous servir de nos ressources consiste à les rassembler et à utiliser cette force de frappe pour nous attaquer à des fraudes qui sont très coûteuses à pister.

Le sénateur Meighen : Une personne qui connaît des renseignements confidentiels, pas nécessairement un avocat, mais, par exemple, un directeur de banque, peut-elle dénoncer un client?

Mme Scott : Oui.

Le sénateur Meighen : Cela est-il conforme au devoir d'un directeur de banque? Par exemple, si le directeur de banque a un client, une personne âgée, qui déclare « Je voudrais transférer 5 000 \$ ou 10 000 \$ à une personne qui me dit que cet argent sert à payer les frais administratifs et que, si je le fais, je gagnerai un prix de 50 000 \$ », quelle est la responsabilité du directeur de banque à ce moment-là? Doit-il vous appeler?

Mme Scott : Je ne suis pas avocat en droit des sociétés et je ne connais pas bien les principes fiduciaires du secteur bancaire ou d'autres secteurs; j'ignore donc la réponse. Nous offrons certainement notre protection aux dénonciateurs. Il y a bel et bien des dénonciateurs et nous profitons des preuves qu'ils nous permettent d'obtenir.

Le sénateur Angus : Vous parlez de scandale tels que ceux des paiements préalables.

Le sénateur Meighen : Un directeur de banque a-t-il l'obligation légale de ne rien dire ou plutôt de dire quelque chose?

Mme Scott : Je ne connais pas la réponse à cette question. Cela est lié à la sensibilisation du public. L'un de nos partenaires au forum sur la prévention de la fraude est la Société canadienne des postes. Entre autres mesures, pour contribuer à cette activité de lutte contre la fraude, la Société apprend à tous ses employés à reconnaître une personne qui envoie de l'argent pour obtenir un prix gagné à une loterie. Il s'agit d'une arnaque courante. Un certain nombre de sociétés membres songent à apprendre à leurs

recognize when a scam takes place, and so we can stop it before it occurs because that is the most cost effective way of enforcing our legislation.

The Chairman: It would be useful for the committee to have an analysis of your budget. How many people are involved in the analysis branch which deals with mergers and competition problems, and how many would be directly involved in the enforcement of false, misleading representations and deceptive marketing practices? It would be useful for us to know the allocation of the funds that the government disburses.

Senator Angus: We would also need to know the human resources.

The Chairman: We would add those requests to the material that we have already requested, which is the number of complaints, the nature, the timing and all of that. That will help us analyze the effectiveness of the consumer aspect of your department.

Ms. Scott: As to disaggregating it by subject matter, financial services versus non-financial services, we do not have that level of detail for complaints.

The Chairman: We are not asking you to create new information for us. We will make an analysis of whether that might be useful. We are here to act as an overseer, not to question what you do, but review what has been done.

I would like to deal with the question of regulation in Canada as it applies to competition and regulation in the United States. We are all aware of actions taken recently in one jurisdiction in the United States with respect to competitive pricing in the insurance business. I read recently as well, again based on newspaper reports, that a penalty was exacted by the regulator of \$850 million under certain regulatory powers.

Ms. Scott: Are you talking about Mr. Spitzer?

The Chairman: Yes. When you read that information in the *New York Times*, the *Wall Street Journal* or in the *Report on Business* in the various newspapers, does that trigger some type of response from you to pursue your mandate of, namely, "competitive prices, product choice and quality of services?"

Ms. Scott: I was most interested in those reports in the newspapers. In terms of the allegations that occurred in that case, in one situation it involved insurance commissions, and that is not our area of responsibility because those are regulated at the provincial level. We have no price regulation powers in our legislation. That is not something we do.

I will deal with bid rigging in a second.

employés à reconnaître les indices afin qu'ils soient plus aptes à déceler la présence d'une arnaque, afin que nous puissions l'empêcher avant qu'elle se produise, parce que c'est encore la meilleure façon de faire respecter la loi.

Le président : Le comité trouverait utile d'avoir une analyse de votre budget. Combien de personnes travaillent au service de l'analyse qui s'occupe des fusions et des problèmes de concurrence, combien travaillent à faire respecter les lois touchant la publicité mensongère ou trompeuse et les pratiques de marketing frauduleuses? Il nous serait utile de savoir comment sont répartis les fonds que le gouvernement dépense.

Le sénateur Angus : Nous voudrions également avoir des renseignements sur les ressources humaines.

Le président : Nous voudrions ajouter ces demandes à celles que nous avons déjà exprimées, qui portent sur le nombre de plaintes, leur nature, la fréquence et ainsi de suite. Cela nous aidera à analyser l'efficacité du travail de votre organisme en ce qui concerne la protection du consommateur.

Mme Scott : Pour ce qui est de la ventilation par sujet, services financiers par opposition à services non financiers, nous ne disposons pas de ce niveau de détail pour les plaintes.

Le président : Nous ne vous demandons pas de créer de nouvelles informations qui ne serviraient qu'à nous. Nous ferons une analyse pour savoir si cela pourrait nous être utile. Nous agissons en qualité de surveillant, pas pour remettre en cause ce que vous faites, mais pour examiner ce qui a été fait.

Je voudrais parler de la réglementation au Canada dans la mesure où elle s'applique à la concurrence et à la réglementation aux États-Unis. Nous sommes tous au courant de mesures adoptées récemment par une administration des États-Unis relativement à la compétitivité des prix dans le secteur des assurances. J'ai également lu récemment, dans des articles de journaux, que les autorités chargées de la réglementation ont obtenu l'imposition d'une sanction de 850 millions de dollars en vertu de certains pouvoirs de réglementation.

Mme Scott : Parlez-vous de M. Spitzer?

Le président : Oui. Lorsque vous apprenez cela dans le *New York Times*, le *Wall Street Journal* ou le *Report on Business*, cela vous amène-t-il à réagir et à faire respecter votre mandat, qui consiste à exiger « des prix compétitifs, un choix de produits et la qualité des services »?

Mme Scott : J'ai trouvé ces articles de journaux très intéressants. En ce qui concerne les allégations touchant l'une de ces causes, il s'agissait, dans un cas, de commissions d'assurance. Or, cela ne relève pas de notre compétence parce que ces commissions sont réglementées à l'échelle provinciale. Nos lois ne nous accordent pas de pouvoir en matière de réglementation des prix. Ce n'est pas une chose dont nous nous occupons.

Je vais traiter de la collusion dans les soumissions dans un instant.

The Chairman: You are leading to my next question. Is that not part and parcel of competitive prices?

Ms. Scott: The Competition Act that we administer is based on the view that, if you have a competitive marketplace, then that will produce competitive prices, innovation and quality services.

We do not have any separate power to regulate the prices in the marketplace. We rely on market forces. The regulation of particular prices is not our responsibility. There is nothing in the legislation that relates to price gouging or those sorts of activities.

What we always consider is whether a merger will result in a substantial lessening of competition or whether market power is being used to substantially lessen competition. We do not have jurisdiction to look at whether market power is allowing a company to charge prices that some may find unreasonable. We do not have that jurisdiction under the legislation.

In terms of the particular level of prices that was part of that investigation, that matter would be regulated at the provincial level, that is, insurance premiums that would be paid. We would simply not have that jurisdiction.

The Chairman: Pause there for one moment and you will move to your next step.

We have the interprovincial responsibility of commerce. This committee has three mandates. People think of us as a banking committee, but our mandate is banking, trade and commerce. One reason for a federal committee is that commerce is transborder, not just intraborder.

If this matter of commissions, as an example, is transborder, does that not fall within your jurisdiction?

Ms. Scott: It may fall within federal jurisdiction, but it does not fall under the terms of the Competition Act. We do not have jurisdiction to regulate prices. We do not.

The Chairman: I understand that. In effect, if it is a practice that is anti-competitive, reduces product choice, decreases quality of services and increases prices, is that not your mandate?

Ms. Scott: The Competition Act outlines the specific things we can do. They relate to merger enforcement, abusive dominance and so forth.

The Chairman: We are talking about uncompetitive practices, generally.

Ms. Scott: There is no general provision in the legislation that relate to unfairness.

Le président : Vous m'amenez à la question suivante. Cela ne fait-il pas partie intégrante de la compétitivité des prix?

Mme Scott : La Loi sur la concurrence que nous administrons est fondée sur le principe selon lequel, si le marché est compétitif, cela produit des prix compétitifs, de l'innovation et des services de qualité.

Nous n'avons pas de pouvoir distinct pour réglementer les prix du marché. Nous comptons sur les forces du marché. La réglementation de prix particuliers ne relève pas de notre responsabilité. Rien dans la loi ne porte sur les prix excessifs ni sur les activités de ce type.

Ce que nous nous demandons toujours, c'est si une fusion va entraîner une réduction importante de la concurrence ou si l'on se sert de son pouvoir sur le marché pour réduire sérieusement la concurrence. Nous ne sommes pas habilités à déterminer si le pouvoir d'une entreprise sur le marché lui permet de hausser les prix à un niveau que certaines personnes pourraient trouver déraisonnables. La loi ne nous confère pas cette compétence.

Pour ce qui est des niveaux de prix qui ont fait l'objet de cette enquête, cet aspect serait réglementé par la province. Je parle ici des primes d'assurance versées. Cela ne relève tout simplement pas de notre compétence.

Le président : Arrêtons-nous un instant et vous passerez ensuite à l'étape suivante.

Nous avons la responsabilité du commerce interprovincial. Notre comité a trois mandats. Les Canadiens nous considèrent comme un comité des banques, mais notre mandat, se sont les banques, les échanges internationaux et le commerce. Si un comité fédéral est appelé à se prononcer sur des questions touchant le commerce, c'est parce que le commerce est transfrontalier, pas uniquement intérieur.

Si cette question des commissions, par exemple, est transfrontalière, cela ne relève-t-il pas de votre compétence?

Mme Scott : Cela relève peut-être de la compétence fédérale, mais cela ne relève pas des dispositions de la Loi sur la concurrence. Nous n'avons pas compétence pour réglementer les prix. Nous ne l'avons absolument pas.

Le président : Je comprends cela. Toutefois, dans les faits, s'il s'agit d'une pratique qui est contraire à la concurrence, qui réduit le choix des produits, diminue la qualité des services et accroît les prix, cela ne relève-t-il pas de votre mandat?

Mme Scott : La Loi sur la concurrence établit les choses précises que nous pouvons faire. Il s'agit de l'application des lois concernant les fusions, la lutte contre la domination abusive et ainsi de suite.

Le président : Nous parlons généralement de pratiques non compétitives.

Mme Scott : Il n'existe pas dans la loi de dispositions générales concernant les pratiques injustes.

The Chairman: That is transborder.

Ms. Scott: There is not that provision in the Competition Act; that is not how the legislation is set up.

The Chairman: Do you think that is a lacuna in your mandate?

Ms. Scott: I am not sure that we would want to embark on a detailed study of prices generally in the marketplace. I am not sure that is jurisdiction that would not be exceedingly broad. It certainly is not jurisdiction that you would find in any of my counterparts in the world. They do not have that jurisdiction. Perhaps another outcome of the competitive marketplace would be that, over time, that type of activity will be disciplined.

The Chairman: You should be aware that this committee has decided as part of its mandate, which was unanimously agreed to by the Senate, to study, at Senator Angus's behest, productivity in this country and that goes to the question of prices, competition and uncompetitive practices. We will be looking at this in a general way. We value your advice as to whether or not this is a lacuna in the law. I understand the differences between practices within a province, but these practices for major companies are not necessarily limited to a province. Their scope is national. They aim to be national in scope. They aim to serve the national marketplace.

There is federal power, but you are saying that the federal power has not been directed towards you.

Ms. Scott: I do not know. I have not studied this well enough to know if there is federal power here. One could say it is federal and not under the Competition Act. I do not know that from a constitutional perspective.

There are other mechanisms in the legislation that we have not spoken about that might be relevant in the type of situation that arose in the United States. Those are price fixing and bid rigging provisions. I do have jurisdiction in that area.

The Chairman: Tell us about that.

Ms. Scott: Those are criminal offences under the Competition Act. If parties get together and conspire to fix prices or parties get together and rig bids, then we would investigate that. In the context of the insurance industry, we have had no complaints. When I read about that in the newspaper, I immediately directed my mind to that question.

Your next question might be, "Did you do something about it short of receiving a complaint?"

The Chairman: You are a very wise public servant; that was my next question.

Le président : Cela est transfrontalier.

Mme Scott : Cette disposition n'existe pas dans la Loi sur la concurrence; ce n'est pas ainsi que la loi est conçue.

Le président : Pensez-vous que ce soit une lacune dans votre mandat?

Mme Scott : Je ne suis pas sûre que nous voulions nous lancer dans une étude détaillée de l'ensemble des prix exigés sur le marché. Je ne suis pas certaine que ce type de mandat ne serait pas trop vaste. Ce n'est certainement pas un pouvoir qui est confié à n'importe lequel de mes homologues dans le monde. Ils n'ont pas ce pouvoir. Il se peut qu'un autre résultat de la compétitivité des marchés soit que, au fil du temps, ce type d'activité va être assujéti à la discipline du marché.

Le président : Vous devriez savoir que ce comité a décidé que son mandat, qui a reçu l'appui unanime du Sénat, inclurait une étude, à la demande du sénateur Angus, de la productivité au Canada, ce qui recoupe également la question des prix, de la concurrence et des pratiques déloyales. Nous allons adopter une vue d'ensemble sur ces dossiers. Nous apprécierions que vous nous disiez si la loi comporte des lacunes à cet effet. Je comprends les différences entre les pratiques en vigueur dans une province, mais les grandes compagnies ne limitent pas nécessairement leurs opérations sur le territoire d'une seule province. Elles pratiquent leurs opérations à l'échelle du pays, ou c'est ce qu'elles recherchent. Les grandes compagnies cherchent à desservir le marché national.

Il y a un pouvoir fédéral, mais vous nous dites que le pouvoir fédéral ne vous pas été donné.

Mme Scott : Je ne sais pas. Je n'ai pas étudié cette question suffisamment pour savoir s'il y a ici un pouvoir fédéral. On pourrait dire qu'il s'agit d'un pouvoir fédéral qui n'est pas contenu dans la Loi sur la concurrence. Je ne sais pas ce que la Constitution dit là-dessus.

La loi contient d'autres mécanismes dont nous n'avons pas encore parlé, mais qui s'appliqueraient peut-être aux événements qui se sont produits aux États-Unis. Ce sont des dispositions qui portent sur la fixation des prix et sur la collusion dans les soumissions. Mon mandat couvre ces deux domaines.

Le président : Parlez-nous-en davantage.

Mme Scott : Ce sont des infractions criminelles en vertu de la Loi sur la concurrence. Si des gens s'associent dans le but de fixer les prix et de truquer leurs soumissions, il y a lieu pour nous de tenir une enquête. Nous n'avons pas eu de plaintes au sujet de l'industrie des assurances. Lorsque j'ai lu ce que les journaux en rapportaient, j'ai immédiatement porté mon attention sur cette question.

Votre prochaine question serait peut-être : « Avez-vous pris des mesures avant de recevoir une plainte? »

Le président : Vous êtes une fonctionnaire très sage, car c'est en effet ce que je voulais vous demander.

Ms. Scott: We do have informal conversations with members of financial institutions and whatnot. If we did want to launch an investigation in this area, the law requires us to have what is called "a reason to believe." We would have to have some evidence — not a huge amount of evidence, not the full file — that would allow us to form a reasonable belief in order to go before a judge to say that we believe that there had been a contravention of criminal provisions in the legislation.

We are interested in the public being informed about our legislation so that they can send in a skeleton complaint that will allow us to get intrusive tools such as warrants, production orders and other tools that would allow us to force companies to produce information that might be useful.

The Chairman: I am trying to put myself in the place of an average Canadian, picking up his newspaper and reading, as most businessmen do now, not only the business pages across the country, but also the *Wall Street Journal*. This is front page news in the *Wall Street Journal* and it might trigger a ripple of response from Canadian or provincial regulators.

What you are saying to me is that perhaps we should consider is that the legislation makes you almost the agency of last response as opposed to an agency in anticipatory response.

We heard interesting testimony this morning from Mr. Le Pan who indicated that he views his mandate not only to look at his responsibilities, but also to try to anticipate problems and to give advisories to the institutions that he regulates in order to ensure that the ultimate result will meet his mandate.

What you are saying to me is that you are limited under the legislation from doing that.

Ms. Scott: We are an enforcement agency.

The Chairman: No, you are both.

Ms. Scott: I will actually add what else we do, because we are an enforcement agency, generally speaking. The major part of our mandate is to be an enforcement agency. We also have some responsibilities for policies and whatnot. It is in that context that we think it would be a good idea if the Competition Act were amended to allow some additional remedies — to be a disincentive to deal with anti-competitive behaviour that I mentioned earlier such as restitution and abusive dominance.

The Chairman: Again, you are reading my mind. We are here in an oversight capacity. If your mandate is not effective and raises serious questions regarding egregious practices in Canada, and that can be remedied, we would be most interested in that. We would be interested in taking a look at your recommendations to deal with this question of ensuring that uncompetitive practices have no place in the Canadian economy. I believe I speak on behalf of all honourable senators. They are nodding.

Senator Plamondon wants to add her comments.

Mme Scott : Nous nous entretenons à titre officieux avec les représentants d'institutions financières. Si nous voulions ouvrir une enquête dans ce domaine, il nous faudrait avoir « des raisons de croire » comme le stipule la loi. Il nous faudrait avoir des preuves — assez, mais pas tout un dossier — nous permettant de croire raisonnablement qu'il y a matière à enquêter avant de voir un juge pour l'informer du fait, qu'à notre avis, des activités criminelles ont lieu.

Nous voulons que le public connaisse notre loi et sache que s'il formule une plainte même rudimentaire, nous pouvons appliquer des outils d'enquête, tels les mandats de perquisition et les ordonnances de production, pour obliger les compagnies à produire les renseignements qui nous seraient très utiles.

Le président : J'essaie de me mettre à la place du Canadien moyen qui lit les pages financières d'un journal, comme le font la plupart des hommes d'affaires du pays, et qui lit aussi le *Wall Street Journal*. Cette affaire a fait la manchette dans le *Wall Street Journal*, et elle suscitera peut-être une réaction de la part des autorités de réglementation provinciale ou fédérale.

Ce que vous nous dites revient peut-être à dire qu'en vertu de la loi vous êtes l'instance de dernier recours, par opposition à une instance qui imposerait des mesures par anticipation.

Ce matin, M. Le Pan nous a dit des choses intéressantes au sujet de son mandat. À son avis, ses responsabilités incluent la tâche d'anticiper les problèmes et de conseiller les institutions qu'il réglemente dans le but de s'assurer que toutes les activités concordent avec son mandat.

Ce que vous nous dites est que la loi qui vous régit vous empêche d'agir ainsi.

Mme Scott : Nous sommes un organisme d'exécution de la loi.

Le président : Non, vous faites les deux.

Mme Scott : Je vais parler un peu plus de notre mandat, car nous sommes un organisme d'exécution de la loi, généralement parlant. La principale partie de notre mandat, c'est d'agir en tant qu'organisme d'exécution de la loi. Nous sommes également responsables des politiques. C'est pourquoi nous croyons qu'il serait bien de pouvoir modifier la Loi sur la concurrence pour y ajouter davantage de mécanismes, tels la restitution, pour décourager les pratiques anticoncurrentielles comme celles que j'ai mentionnées plus tôt, la domination abusive.

Le président : Vous lisez à nouveau dans mes pensées. Nous sommes ici pour surveiller ce qui se passe. Si votre mandat n'est pas efficace et s'il soulève de sérieuses questions au sujet de pratiques inacceptables au Canada, et qui peuvent être corrigées, c'est un sujet qui nous intéresse au plus haut point. Nous serions également intéressés à lire vos recommandations en ce qui concerne les pratiques non concurrentielles et le fait que nous n'en voulons pas dans l'économie canadienne. Je crois parler au nom de tous les honorables sénateurs. Ils hochent de la tête.

Le sénateur Plamondon aimerait ajouter quelques mots.

[Translation]

Senator Plamondon: I think the law says that if about 15 people get together and sign, they can request an investigation.

Ms. Scott: Indeed, it takes six people.

Senator Plamondon: Whatever the case may be, we are not talking about many people. When a request was made to investigate the price of gas, we did not get the expected results. We were told that no measures were in place.

Ms. Scott: We said that we would continue to monitor the situation and that is what we did. We are in the process of conducting a study on that subject, but it is not finished yet.

Senator Plamondon: What a way to deal with a problem. Six people get together and ask for an investigation to be opened or for research to be conducted into a problem based perhaps on competition.

Ms. Scott: If we want to conduct a search, for instance, we need a judicial warrant. I do not have unlimited power, even if six people do sign a request.

Senator Plamondon: However, it is one way to tackle a problem. If six Canadians get together because they believe there should be an investigation, they can file a request with the Competition Bureau, which in turn could ask for a judicial warrant.

Ms. Scott: In the case where a search may be deemed necessary.

Senator Plamondon: For a while now, we have asked the market to regulate itself. Some people think this is possible. However, we have just heard that this is not always the case. Do you think that it is in the interest of Canadians for the market to regulate itself?

Ms. Scott: It is a question of choice. You can try to regulate everything that happens in the market, or you can let the market regulate itself, or you can partly regulate it. Our law is based on the principle that the market should be the starting point for the allocation of resources. Those are the powers which we have been granted.

Senator Plamondon: But if, as the chair pointed out, this solution does not work, you would have to think of an alternative.

Ms. Scott: It is hard for us to intervene every time the market makes a mistake, because we do not know whether the problem will be permanent or whether the market will correct itself. We can only intervene in some situations, but not every time.

[English]

The Chairman: I wish to thank all honourable senators for their interest in this subject.

[Français]

Le sénateur Plamondon : Il me semble que, dans cette loi, il est fait mention qu'une quinzaine de personnes peuvent se réunir, signer et demander que l'on tienne une enquête.

Mme Scott : Six personnes peuvent se réunir, en effet.

Le sénateur Plamondon : Quoi qu'il en soit, il s'agit d'un petit groupe d'individus. Quand la requête a été formulée concernant le prix de l'essence, cela n'a pas mené aux résultats attendus. On a dit qu'il n'existait pas de mesures.

Mme Scott : Nous avons dit que nous allions continuer à suivre la situation et c'est ce que nous avons fait. Une étude est en cours et elle n'est pas encore complétée.

Le sénateur Plamondon : Voilà donc une façon de traiter le problème. Six personnes peuvent se réunir et demander à ce qu'une enquête soit ouverte ou une recherche soit entamée sur un problème dont la source pourrait être la compétitivité.

Mme Scott : Pour une perquisition, par exemple, il est nécessaire de convaincre un juge des raisons qui la motivent. Je ne dispose donc pas de pouvoirs illimités même s'il y a entente entre les six personnes.

Le sénateur Plamondon : C'est toutefois un moyen de résolution. Si ces six Canadiens se regroupent et croient qu'il devrait y avoir une enquête, ils peuvent s'adresser au Bureau de la concurrence et celui-ci demandera permission à un juge de pousser l'affaire plus loin.

Mme Scott : Dans le cas où une perquisition est nécessaire.

Le sénateur Plamondon : Depuis quelque temps on demande au marché de se réglementer. On dit que le marché est capable de s'équilibrer. Toutefois, nous venons d'entendre qu'il existe des lacunes. Est-ce que vous croyez que le fait de laisser les forces du marché opérer est encore rentable pour les Canadiens?

Mme Scott : C'est une question de choix. On peut essayer de réglementer tout ce qui arrive dans le marché, ou on peut laisser les forces du marché faire son travail, ou encore intervenir à mi-chemin. Notre loi est basée sur le principe que le marché devrait être le point de départ pour l'allocation des ressources. Ce sont en fait les pouvoirs qui nous ont été accordés.

Le sénateur Plamondon : Mais si, comme le président le souligne, cette solution ne fonctionne pas, il faut alors envisager une autre possibilité.

Mme Scott : Il nous est difficile d'intervenir chaque fois que le marché connaît des lacunes, car on ne sait pas si le problème est permanent ou s'il sera réglé en se basant sur les forces du marché. Nous pouvons intervenir dans une certaine mesure mais pas dans tous les cas.

[Traduction]

Le président : J'aimerais remercier tous les honorables sénateurs pour l'intérêt qu'ils portent à ce sujet.

Ms. Scott, you can see that there is a deep interest in your mandate. We would be interested in receiving from you the material that we have requested that we will try to analyze and, if necessary, we will invite you back if there are some questions to which we do not have the answers.

We thank you and your two colleagues for your attendance. This has been an interesting and provocative session. It has heightened the senators' awareness of the some of the problems we have to address.

Ms. Scott: Thank you.

The committee adjourned.

Madame Scott, vous voyez que les membres s'intéressent grandement à votre mandat. Nous aimerions recevoir les documents que nous vous avons demandés afin d'analyser et, si nécessaire, vous inviter à nouveau devant le comité si nous avons encore des questions.

Nous aimerions vous remercier, vous et vos deux collègues, d'avoir été des nôtres. Cette séance a suscité des discussions intéressantes. Nous sommes maintenant tous plus conscients des problèmes auxquels nous devons nous attaquer.

Mme Scott : Merci.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Wednesday, February 9, 2005

Financial Consumer Agency of Canada:

Bill Knight, Commissioner.

Canada Deposit Insurance Corporation:

Ronald N. Robertson, Chairman of the Board;

Jean Pierre Sabourin, President and Chief Executive Officer.

Thursday, February 10, 2005

Office of the Superintendent of Financial Institutions:

Nick Le Pan, Superintendent.

Competition Bureau:

Sheridan Scott, Commissioner of Competition;

Gaston Jorré, Senior Deputy Commissioner of Competition,
Mergers Branch;

Sally Southey, Assistant Commissioner, Communications Branch.

TÉMOINS

Le mercredi 9 février 2005

Agence de la consommation en matière financière du Canada :

Bill Knight, commissaire.

Société d'assurance-dépôts du Canada :

Ronald N. Robertson, président du conseil d'administration;

Jean Pierre Sabourin, président et chef de la direction.

Le jeudi 10 février 2005

Bureau du surintendant des institutions financières :

Nick Le Pan, surintendant.

Bureau de la concurrence :

Sheridan Scott, commissaire de la concurrence;

Gaston Jorré, sous-commissaire principal de la concurrence
Direction générale des fusions;

Sally Southey, commissaire adjointe, Direction générale d
communications.



Available from:
PWGSC – Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5
Also available on the Internet: <http://www.parl.gc.ca>

Disponible auprès des:
TPGSC – Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5
Aussi disponible sur internet: <http://www.parl.gc.ca>



First Session
Thirty-eighth Parliament, 2004-05

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Banking, Trade and Commerce

Chair:

The Honourable JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

Wednesday, February 16, 2005
Thursday, February 17, 2005

Issue No. 7

Consideration of draft budgets

and

Fourth and fifth meetings on:

Consumer issues arising in
the financial services sector

WITNESSES:
(See back cover)

Première session de la
trente-huitième législature, 2004-2005

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banques et du commerce

Président :

L'honorable JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

Le mercredi 16 février 2005
Le jeudi 17 février 2005

Fascicule n° 7

L'étude de projets de budgets

et

Quatrième et cinquième réunions concernant :

Les questions concernant les consommateurs
dans le secteur des services financiers

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE
ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Jeremiah S. Grafstein, *Chair*

The Honourable W. David Angus, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

* Austin, P.C. (or Rompkey, P.C.)	* Kinsella (or Stratton)
Biron	Massicotte
Fitzpatrick	Meighen
Harb	Moore
Hervieux-Payette, P.C.	Plamondon
Kelleher, P.C.	Tkachuk

*Ex Officio Members

(Quorum 4)

Change in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Kelleher, P.C., substituted for that of the Honourable Senator Oliver (*February 10, 2005*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES BANQUES ET DU COMMERCE

Président : L'honorable Jeremiah S. Grafstein

Vice-président : L'honorable W. David Angus
et

Les honorables sénateurs :

* Austin, C.P. (ou Rompkey, C.P.)	* Kinsella (ou Stratton)
Biron	Massicotte
Fitzpatrick	Meighen
Harb	Moore
Hervieux-Payette, C.P.	Plamondon
Kelleher, C.P.	Tkachuk

*Membres d'office

(Quorum 4)

Modification de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Kelleher, C.P., est substitué à celui de l'honorable sénateur Oliver (*le 10 février 2005*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, February 16, 2005
(16)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day, at 4:02 p.m., in room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable Jeremiah S. Grafstein, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Biron, Fitzpatrick, Grafstein, Harb, Hervieux-Payette, P.C., Kelleher, P.C., Massicotte, Meighen, Moore and Plamondon (11).

Other senator present: The Honourable Senator Oliver (1).

In attendance: June Dewetering, Acting Principal, Jean Dupuis and Sheena Starky, Analysts, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, November 16, 2004, the committee continued its consideration of consumer issues arising in the financial services sector. (*See Issue No. 1, November 18, 2004, for the full text of the Order of Reference.*)

WITNESSES:

Office of the Privacy Commissioner of Canada:

Heather Black, Assistant Privacy Commissioner;

Patricia Kosseim, General Counsel;

Anne Rooke, Acting Director General, Investigations and Inquiries Branch.

Public Interest Advocacy Centre:

Sue Lott, Counsel.

The Chair made an opening statement.

Ms. Black made a statement and, together with Ms. Kosseim and Ms. Rooke, answered questions.

At 5:20 p.m., the committee suspended.

At 5:22 p.m., the committee resumed.

Ms. Lott made a statement and answered questions.

At 6:02 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 16 février 2005
(16)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 16 h 2, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Jeremiah S. Grafstein (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Biron, Fitzpatrick, Grafstein, Harb, Hervieux-Payette, C.P., Kelleher, C.P., Massicotte, Meighen, Moore et Plamondon (11).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Oliver (1).

Également présents : June Dewetering, analyste principale intérimaire, Jean Dupuis et Sheena Starky, analystes, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 16 novembre 2004, le comité poursuit l'étude des questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers. (*Voir le texte complet de l'ordre de renvoi dans le fascicule n° 1 du 18 novembre 2004.*)

TÉMOINS :

Commissariat à la protection de la vie privée du Canada :

Heather Black, commissaire adjointe à la protection de la vie privée;

Patricia Kosseim, avocate générale;

Anne Rooke, directrice générale intérimaire, Direction des enquêtes et requêtes.

Centre pour la défense de l'intérêt public :

Sue Lott, conseillère juridique.

Le président fait une déclaration.

Mme Black fait une déclaration et, avec l'aide de Mme Kosseim et de Mme Rooke, répond aux questions.

À 17 h 20, la séance est suspendue.

À 17 h 22, la séance reprend.

Mme Lott fait une déclaration et répond aux questions.

À 18 h 2, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Thursday, February 17, 2005
(17)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day, at 11:02 a.m., in room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable Jeremiah S. Grafstein, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Biron, Fitzpatrick, Grafstein, Harb, Hervieux-Payette, P.C., Kelleher, P.C., Massicotte, Moore, and Plamondon (10).

Other senator present: The Honourable Senator Oliver (1).

In attendance: June Dewetering, Acting Principal, Jean Dupuis and Sheena Starky, Analysts, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, November 16, 2004, the committee continued its consideration of consumer issues arising in the financial services sector. (See *Issue No. 1, November 18, 2004, for the full text of the Order of Reference.*)

WITNESSES:

Canadian Federation of Independent Business:

Catherine Swift, President and Chief Executive Officer;

André Piché, Director of National Affairs.

Canadian Life and Health Insurance Compensation Corporation:

Gordon M. Dunning, President and Chief Executive Officer.

The Chair made an opening statement.

Ms. Swift made a statement and answered questions.

At 12:09 p.m., the committee suspended.

At 12:10 p.m., the committee resumed.

Mr. Dunning made a statement and answered questions.

At 12:55 p.m., pursuant to rule 92(2)(e), the committee proceeded in camera to consider its agenda.

At 1:02 p.m., the committee proceeded in public to consider draft budgets.

The Honourable Senator Angus moved that the following budget applications for the fiscal year ending March 31, 2006 be concurred in; and, that the Chair submit same to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration:

Special Study on Productivity

Professional and Other Services	\$ 4,500
Transportation and Communications	\$ 0
All Other Expenditures	\$ 1,500
Total	\$ 6,000

OTTAWA, le jeudi 17 février 2005
(17)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 11 h 2, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Jeremiah S. Grafstein (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Biron, Fitzpatrick, Grafstein, Harb, Hervieux-Payette, C.P., Kelleher, C.P., Massicotte, Moore et Plamondon (10).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Oliver (1).

Également présents : June Dewetering, analyste principale intérimaire, Jean Dupuis et Sheena Starky, analystes, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 16 novembre 2004, le comité poursuit l'étude des questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers. (*Voir le texte complet de l'ordre de renvoi dans le fascicule n° 1 du 18 novembre 2004.*)

TÉMOINS :

Fédération canadienne de l'entreprise indépendante :

Catherine Swift, présidente et chef de la direction;

André Piché, directeur, Affaires nationales.

Société canadienne d'indemnisation pour les assurances de personnes :

Gordon M. Dunning, président et chef de la direction.

Le président fait une déclaration.

Mme Swift fait une déclaration et répond aux questions.

À 12 h 9, la séance est suspendue.

À 12 h 10, la séance reprend.

M. Dunning fait une déclaration et répond aux questions.

À 12 h 55, conformément à l'alinéa 92(2)e), le comité poursuit ses travaux à huis clos pour étudier son ordre du jour.

À 13 h 2, le comité poursuit ses travaux en public pour examiner les budgets proposés.

L'honorable sénateur Angus propose que les demandes de budget suivantes, pour l'exercice prenant fin le 31 mars 2006, soient adoptées; et que le président les soumette à l'approbation du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration :

Étude spéciale sur les questions relatives à la productivité

Services professionnels et autres	4 500 \$
Transports et communications	0 \$
Autres dépenses	1 500 \$
Total	6 000 \$

Special Study on Demographics

Professional and Other Services	\$ 4,500
Transportation and Communications	\$ 0
All Other Expenditures	\$ 1,500
Total	\$ 6,000

Special Study on Interprovincial Barriers to Trade

Professional and Other Services	\$ 4,500
Transportation and Communications	\$ 0
All Other Expenditures	\$ 1,500
Total	\$ 6,000

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Angus moved that the following budget application for the study of legislation for the fiscal year ending March 31, 2006 be concurred in; and, that the Chair submit same to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration.

Professional and Other Services	\$ 22,000
Transportation and Communications	\$ 0
All Other Expenditures	\$ 8,000
Total	\$ 30,000

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Plamondon moved that the following budget application for a special study on consumer issues arising in the financial services sector for the fiscal year ending March 31, 2006 be concurred in; and, that the Chair submit same to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration.

Professional and Other Services	\$ 26,000
Transportation and Communications	\$ 0
All Other Expenditures	\$ 2,000
Total	\$ 28,000

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Moore moved that the following budget application for a special study on the present state of the domestic and international financial system for the fiscal year ending March 31, 2006 be concurred in; and, that the Chair submit same to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration.

Professional and Other Services	\$ 26,050
Transportation and Communications	\$ 76,150
All Other Expenditures	\$ 2,000
Total	\$ 104,200

The question being put on the motion, it was adopted.

At 1:10 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Étude spéciale sur les changements démographiques

Services professionnels et autres	4 500 \$
Transports et communications	0 \$
Autres dépenses	1 500 \$
Total	6 000 \$

Étude spéciale sur les obstacles interprovinciaux au commerce

Services professionnels et autres	4 500 \$
Transports et communications	0 \$
Autres dépenses	1 500 \$
Total	6 000 \$

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Angus propose que la demande de budget suivante pour l'étude des mesures législatives, pour l'exercice se terminant le 31 mars 2006, soit adoptée; et que le président la soumette à l'approbation du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration.

Services professionnels et autres	22 000 \$
Transports et communications	0 \$
Autres dépenses	8 000 \$
Total	30 000 \$

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Plamondon propose que la demande budgétaire suivante pour l'étude spéciale sur les questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers, pour l'exercice prenant fin le 31 mars 2006, soit adoptée; et que le président la soumette à l'approbation du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration.

Services professionnels et autres	26 000 \$
Transports et communications	0 \$
Autres dépenses	2 000 \$
Total	28 000 \$

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Moore propose que la demande de budget suivante pour l'étude de la situation actuelle du régime financier canadien et international, pour l'exercice se terminant le 31 mars 2006, soit adoptée; et que le président la soumette à l'approbation du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration.

Services professionnels et autres	26 050 \$
Transports et communications	76 150 \$
Autres dépenses	2 000 \$
Total	104 200 \$

La question, mise aux voix, est adoptée.

À 13 h 10, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

Le greffier du comité,

Gérald Lafrenière

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, February 16, 2005

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 4:02 p.m. to examine and report on consumer issues arising in the financial services sector.

Senator Jerahmiel S. Grafstein (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Welcome senators. I want to welcome as well our audience across the country, not only on CPAC but also on the World Wide Web.

We are continuing our study of the oversight of consumer protection within the financial services sector. We have heard some interesting and compelling evidence, and we are delighted today to hear from the Assistant Privacy Commissioner and her staff.

This subject is of great interest to the committee. We are convinced that this is an area of oversight that begs careful scrutiny.

Please proceed, Ms. Black.

Ms. Heather Black, Assistant Privacy Commissioner, Office of the Privacy Commissioner of Canada: Thank you, Mr. Chairman. I am one of two Assistant Privacy Commissioners. I have primary responsibility for the private sector legislation, fondly known as PIPEDA.

The Chairman: For the viewing audience, PIPEDA is the Personal Information Protection and Electronic Documents Act.

Ms. Black: With me today are Patricia Kosseim, General Counsel, and Anne Rooke, Acting Director General of Investigations and Inquiries Branch.

Thank you for inviting us to comment on consumer issues related to the financial services sector. My comments today will focus on the application of the Personal Information Protection and Electronic Documents Act to the banking sector.

PIPEDA has applied to banks and other federally regulated industries such as telecommunications and airlines since January 1, 2001 when the act came into force. Specifically, the Office of the Privacy Commissioner has jurisdiction over some 50 banks as listed in Schedules I and II of the federal Bank Act.

Since January 1, 2004, PIPEDA has applied to other financial institutions such as trust companies, insurance companies and credit unions operating in provinces that do not have "substantially similar legislation." In those provinces that have

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 16 février 2005

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 16 h 2, pour examiner, afin d'en faire rapport, les questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers.

Le sénateur Jerahmiel S. Grafstein (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Je souhaite la bienvenue à tous les sénateurs, ainsi qu'aux membres de la population de tous les coins du pays qui nous écoutent, non seulement grâce à la chaîne CPAC, mais aussi par l'entremise d'Internet.

Nous poursuivons aujourd'hui notre étude sur la question de la protection des consommateurs dans le secteur des services financiers. Jusqu'à maintenant, nous avons entendu des témoignages intéressants et probants, et nous sommes ravis aujourd'hui de recevoir la commissaire à la protection de la vie privée et des membres de son personnel.

Le sujet à l'étude suscite vivement l'intérêt des membres du comité. Nous sommes convaincus qu'il s'agit d'une question à laquelle il faut accorder beaucoup d'attention.

Allez-y, madame Black.

Mme Heather Black, commissaire adjointe à la protection de la vie privée, Commissariat à la protection de la vie privée du Canada : Merci, monsieur le président. Je suis l'une des deux commissaires adjoints à la protection de la vie privée et je suis principalement responsable de la loi visant le secteur privé, que l'on appelle la LPRPDÉ.

Le président : Je signale au public qui nous écoute qu'il s'agit de la Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques.

Mme Black : Je suis en compagnie aujourd'hui de Patricia Kosseim, avocate générale, et de Anne Rooke, directrice générale adjointe de la Direction des enquêtes et requêtes.

Je vous remercie de nous avoir invitées à faire des observations sur les enjeux relatifs au secteur des services financiers. Mes commentaires porteront aujourd'hui sur l'application de la Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques au secteur bancaire.

La LPRPDÉ s'applique aux banques et aux autres entreprises fédérales, comme les télécommunications et les entreprises de transport aérien depuis son entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2001. Plus précisément, le Commissariat à la protection de la vie privée a compétence à l'égard de quelque 50 banques figurant aux annexes 1 et 2 de la Loi sur les banques.

Depuis le 1^{er} janvier 2004, la LPRPDÉ s'applique aussi aux institutions financières telles que les sociétés de fiducie, les compagnies d'assurance et les coopératives de crédit exploitant leur entreprise dans des provinces n'ayant pas adopté une loi

substantially similar legislation — Quebec, Alberta and British Columbia — provincial personal information protection legislation applies.

My comments will focus on banks because, as I will explain in a moment, we have more experience with banks than with other financial institutions.

As you know, banks operate in a complex regulatory environment subject to a number of legal requirements that impact on their personal information practices. Banks are also expected to comply with international “know your customer” obligations such as those issued by the Basel Committee on Banking Supervision. To date, we are only one of several bodies with oversight responsibility with respect to financial institutions.

The Chairman: Would you explain what the Basel Committee on Banking Supervision is and why Canadian banks have some obligations to be live up to their obligations?

Ms. Black: I am not an expert in the financial sector. My understanding is that this is an international committee of which most banks in the world are members and there are certain industry rules, regulations and guidelines that all banks follow. That is the extent of my knowledge.

The Chairman: Perhaps you could give us an aide-mémoire on that. Some of us are familiar with it; many of us are not. It is important that we keep all of our committee members up to date.

Ms. Black: I will do that, Mr. Chairman.

We are often required to take these competing requirements into account when dealing with banks. For example, we recently dealt with some complaints about a bank that sent a form letter to its customers asking them to indicate whether they were U.S. citizens. As it turned out, due to a change in ownership structure, the bank is now classified as a controlled foreign corporation for the purposes of U.S. income tax law. As a result, the interest income earned on personal deposit accounts of account holders who are known or presumed to be U.S. citizens is required to be reported to the U.S. Internal Revenue Service.

Since PIPEDA came into force, we have received more complaints about the banking sector than about any other industry sector. In 2002, 42 per cent of our PIPEDA complaints were against banks. In 2003, the percentage dropped slightly to 37 per cent. In 2004, complaints about banks continued to lead the pack, even though the scope of the act expanded to include a wide variety of other industries.

On the whole, Canadian banks are privacy sensitive and they have a long history of protecting personal information. The relatively large number of complaints reflects the ubiquitous nature of banks. Almost every Canadian has a bank account, and

essentiellement similaire à la loi fédérale. Dans les provinces qui ont une loi essentiellement similaire — le Québec, l'Alberta et la Colombie-Britannique — la loi provinciale sur la protection des renseignements personnels s'applique.

Mes observations porteront davantage sur les banques parce que, comme je l'expliquerai dans un instant, nous avons beaucoup plus d'expérience auprès des banques que des autres institutions financières.

Vous savez sans doute mieux que nous que les banques sont régies par un cadre réglementaire complexe composé d'exigences législatives ayant une incidence sur leurs pratiques relatives au traitement des renseignements personnels. Les banques doivent aussi se conformer à des obligations internationales « connaissez votre client » comme celles qui sont établies par le Basel Committee on Banking Supervision. De plus, nous savons très bien que nous ne sommes que l'un des organismes qui ont une responsabilité de surveillance à l'égard des institutions financières.

Le président : Pouvez-vous expliquer ce qu'est le Basel Committee on Banking Supervision et pourquoi les banques canadiennes doivent se conformer à ses obligations?

Mme Black : Je ne suis pas une spécialiste du secteur financier. Je crois savoir qu'il s'agit d'un comité international dont sont membres la plupart des banques dans le monde. Toutes les banques doivent suivre certaines règles et lignes directrices ainsi que certains règlements. C'est tout ce que je sais.

Le président : Peut-être pourriez-vous nous fournir un aide-mémoire sur ce comité. Certains sénateurs le connaissent bien, contrairement à bien d'autres. Il est important de tenir à jour les connaissances de tous les membres du comité.

Mme Black : Je vous transmettrai cela, monsieur le président.

Dans nos rapports avec les banques, nous devons souvent tenir compte de ces exigences concurrentes. Par exemple, nous avons récemment traité des plaintes concernant une banque qui a envoyé à ses clients une lettre-type leur demandant d'indiquer s'ils étaient citoyens américains. Il s'est avéré qu'en raison d'un changement apporté à la structure de son capital, la banque est maintenant désignée société étrangère contrôlée aux fins de la législation américaine de l'impôt sur le revenu. Par conséquent, elle doit déclarer au Internal Revenue Service des États-Unis les intérêts perçus sur les comptes de dépôt personnel des titulaires de comptes qui sont tenus comme étant des citoyens américains ou qui sont présumés l'être.

Depuis l'entrée en vigueur de la LPRPDÉ, nous recevons plus de plaintes à propos des banques que de tout autre secteur de l'industrie. En 2002, 42 p. 100 des plaintes déposées en vertu de la LPRPDÉ visaient des banques; en 2003, le pourcentage a diminué légèrement pour s'établir à 37 p. 100. En 2004, les banques ont continué à occuper la tête du palmarès même si le champ d'application de la loi a été étendu pour inclure un éventail plus vaste d'entreprises.

Dans l'ensemble, les banques canadiennes sont sensibilisées à la protection de la vie privée et protègent les renseignements personnels depuis longtemps. Le nombre relativement élevé de plaintes s'explique en partie par l'omniprésence des banques. En

many Canadians have bank issued credit cards and mortgages or other types of bank loans. As well, the volume of complaints suggests that Canadians share our view that personal financial information is sensitive and deserves to be treated with care.

Many of these complaints involve what might be called one-off problems — a careless or overzealous employee disclosing information without consent or using personal information without consent — as opposed to systemic problems involving bank policy.

Perhaps the best way to give you a sense of how the act applies to banks and how we deal with complaints is to discuss briefly two systemic issues that have arisen in the banking sector and to explain how they were resolved.

We have received two complaints from individuals that a bank demanded, as a condition of opening a new deposit account, that they submit to credit checks, even though the individuals were not seeking credit. On the surface, this raised questions about the bank's compliance with PIPEDA which prohibits organizations from collecting more personal information than necessary.

Although the bank claimed that it only used credit bureau information to verify and check fraud-related databases, we determined that this system being used did inquire into the individuals' actual credit information.

In conducting our investigation, we consulted a report entitled "Customer Due Diligence for Banks" issued by the Basil Committee on Banking Supervision, and the access to basic banking regulations issued under the Bank Act that became law on September 30, 2003.

The commissioner concluded that the complaints were well-founded. We recommended that the bank should not make inquiries into an applicant's eligibility for credit unless the applicant is interested in having access to credit.

We acknowledged that banks have an obligation to mitigate the risk of fraud and we recommended that the bank implement procedures whereby individuals who wish to open a personal deposit account without submitting to a credit check may do so by accepting risk-reducing conditions such as a hold period on deposited cheques.

I want to discuss these complaints because our findings helped establish the principle that individuals can open plain vanilla accounts by providing a minimal amount of personal information.

effet, presque toutes les Canadiennes et tous les Canadiens possèdent un compte de banque, et bon nombre d'entre eux sont titulaires de cartes de crédit émises par une banque ou ont contracté une hypothèque ou un autre type de prêts bancaires. En outre, je crois que le volume de plaintes indique que la plupart des Canadiennes et des Canadiens partagent notre point de vue, soit que les renseignements financiers personnels sont extrêmement délicats et méritent d'être traités avec le plus grand soin.

Bon nombre de ces plaintes portent sur des problèmes ponctuels — un employé négligeant ou trop zélé qui a communiqué des renseignements sans consentement ou qui a utilisé des renseignements personnels sans consentement — et non sur des problèmes systémiques concernant les politiques des banques.

La meilleure façon de vous donner une idée de la manière dont la loi est appliquée aux banques et dont nous traitons les plaintes est peut-être de vous exposer brièvement deux problèmes systémiques qui ont été soulevés dans le secteur bancaire et de vous expliquer comment ils ont été résolus.

Nous avons reçu deux plaintes de particuliers qui soutenaient qu'une banque avait exigé, à titre de condition préalable à l'ouverture d'un nouveau compte de dépôt, qu'ils fassent l'objet d'une vérification de crédit même s'ils n'avaient pas fait de demande de crédit. À première vue, cette plainte soulevait des questions concernant le respect par la banque de la LPRPDÉ qui interdit aux organismes de recueillir des renseignements personnels qui ne sont pas nécessaires.

Bien que la banque affirme n'avoir utilisé l'information du bureau de crédit que pour confirmer l'identité du client et vérifier les bases de données portant sur les fraudes, nous avons déterminé que le système utilisé visait à vérifier les renseignements du particulier à l'égard de son crédit.

Dans le cadre de notre enquête, nous avons consulté un rapport intitulé « La diligence raisonnable des banques envers les clients (Customer Due Diligence for Banks) », publié par la Basil Committee on Banking Supervision, et le Règlement sur l'accès aux services bancaires de base pris en vertu de la Loi sur les banques, qui est entré en vigueur le 30 septembre 2003.

La commissaire a conclu que les plaintes étaient fondées. Nous avons recommandé que la banque n'enquête pas sur l'admissibilité au crédit d'un particulier à moins que celui-ci fasse une demande de crédit.

Nous avons reconnu que les banques ont l'obligation de réduire le risque de fraude et avons recommandé qu'elles mettent en place une procédure permettant aux particuliers qui désirent ouvrir un compte de dépôt personnel sans faire l'objet d'une vérification de crédit de le faire en acceptant des conditions visant à réduire les risques, comme une période de retenue des chèques déposés.

Je voulais vous parler de ces plaintes parce que nos conclusions ont permis d'établir le principe selon lequel les particuliers peuvent ouvrir des comptes ordinaires en fournissant un nombre minimal de renseignements personnels.

We have also investigated complaints about banks taping telephone calls with their customers. This is a common practice. We rejected the position taken by one bank that only one party had to consent to calls being recorded, in this case the bank customer service agent. We did agree that it is appropriate that information exchanged during a business conversation should be recorded in some way, both to protect the organization and the individual. However, the reasonable expectations of the customer should also be considered, and most individuals would want to know beforehand that their call will be taped.

In these cases, the banks clearly did not meet these expectations and did not have the individuals' consent to record the calls, thus contravening the consent principle of the PIPEDA.

In order to help organizations comply with the act, our office developed best practices guidelines for recording customer telephone calls. The guidelines state that conversations should not be taped unless it is for a purpose that a reasonable person would consider appropriate in the circumstances, and that the customer must be informed of the purpose for taping the call and must consent except in certain limited cases where consent is not required. None of those circumstances would obtain in that situation before the taping begins.

We also recommend that customers should be offered an alternative, such as visiting a retail outlet, writing a letter, or conducting the transaction over the Internet. The banks in question are now complying with these best practice guidelines.

I have used these two examples because they illustrate how we have used PIPEDA to convince banks to change their business practices to become more protective of personal information.

I would like to thank this committee for the opportunity to appear. Thank you very much for your time today. We would be pleased to answer any questions that we can.

[Translation]

Senator Massicotte: Since I am not very familiar with your organization, I will be asking you some questions of a more general nature to get a better understanding of how you operate. What is your organization's role versus that of the banks and insurance companies?

Many organizations operate in this field. Does the consumer know to whom he should turn? What role does each organization play and how do you work together?

[English]

Ms. Black: All of the banks have, as required by the legislation, a person within the bank who is responsible for privacy. Normally, that is someone called the chief privacy officer or the

Nous avons également fait enquête sur des plaintes concernant des banques qui enregistraient les conversations téléphoniques qu'elles avaient avec leurs clients. Il s'agit là d'une pratique répandue dans de nombreux organismes. Nous avons rejeté la position adoptée par une banque, soit qu'une seule partie devait consentir aux appels enregistrés, dans le cas présent, l'agent du service à la clientèle de la banque. Nous sommes d'avis qu'il est approprié d'enregistrer les renseignements échangés dans le cadre d'une conversation d'affaires, à la fois pour protéger l'organisme et le particulier. Toutefois, il faut tenir compte des attentes raisonnables du client et la plupart des personnes souhaitent savoir au préalable que leur appel sera enregistré.

Dans ces cas, les banques ne répondaient vraiment pas à ces attentes et n'avaient pas obtenu le consentement du particulier pour enregistrer les appels, ce qui contrevient au principe du consentement de la LPRPDÉ.

Afin d'aider les organismes à se conformer à la loi, le Commissariat a élaboré des lignes directrices sur les pratiques exemplaires visant l'enregistrement des appels téléphoniques des clients. Ces lignes directrices précisent que les conversations ne devraient pas être enregistrées à moins que ce soit à des fins qu'une personne raisonnable jugerait appropriées dans les circonstances et que le client doit être informé de ces fins et y consentir, sauf dans certains cas d'exception où le consentement n'est pas requis, avant le début de l'enregistrement.

Nous recommandons également d'offrir aux clients une solution de rechange, soit de se rendre à un point de service, d'envoyer une lettre ou de procéder à la transaction par Internet. Les banques concernées appliquent maintenant les lignes directrices du commissariat.

J'ai choisi ces deux exemples parce qu'ils illustrent comment nous avons recours à la LPRPDÉ pour convaincre les banques de changer leurs pratiques afin de mieux protéger les renseignements personnels.

En terminant, j'aimerais remercier les membres du comité pour nous avoir donné l'occasion de comparaître. Je vous remercie beaucoup de nous avoir consacré votre temps aujourd'hui. Nous serons ravis de répondre à vos questions.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Je ne connais pas bien votre organisation, c'est pourquoi je poserai des questions générales pour bien comprendre. Quel est le rôle de votre organisation comparativement à celui des banques ou des compagnies d'assurances?

Il y a plusieurs organisations dans le secteur. Le consommateur sait-il à qui s'adresser? Quel est le rôle de chacun et comment travaillez-vous ensemble?

[Traduction]

Mme Black : Comme l'exige la loi, toutes les banques doivent embaucher une personne chargée de s'occuper de la protection de la vie privée. Normalement, cette personne porte le titre de chef de

ank ombudsman. That would be the first line of complaint for a consumer who is not happy with what is happening in the bank.

The banking community also has a bank ombudsman. I believe this is set up under the Canadian Bankers' Association. That is a second line of complaint. After that, one is essentially into the legislative framework of a complaint to our office, followed by an investigation, followed by a report, followed by recommendations that we make, findings. If still not satisfied, the consumer can go on to the Federal Court, or we can go to the Federal Court or we can go on to the Federal Court on behalf of the complainant.

It is confusing in some ways for consumers. There are several layers, but it seems from our experience, at least, with the banks — and the banks do take privacy issues seriously — that often complaints are resolved at the bank level.

[Translation]

Senator Massicotte: If I understand correctly, the disgruntled consumer calls you and you tell him to contact the bank's ombudsman directly. Correct?

[English]

Ms. Black: Sometimes we do. We always ask the question: Did you complain to the organization in question?

[Translation]

Senator Massicotte: Before the consumer finally gets through to you, he must be very persistent because he has to go through three departments. Then, if the situation is that serious and he has not lost patience or committed suicide, he calls your organization. That is a little disheartening, would you not agree?

[English]

Ms. Black: It can be, and that is why it is critical. It is in the law. It is in the CSA standard that is part of the law that an organization must set up processes and practices for dealing with these issues, and must make it known to its customers that, if you are not happy, you can go to the bank's privacy officer.

Often consumers become frustrated with the run-around, if you will, and by the time they get to our office and we ask, "Have you complained to the bank?" they scream, "Yes, we have complained to the bank and we are nowhere."

[Translation]

Senator Massicotte: Do you report directly to a minister or to a board of directors? What is the management structure of your organization?

la protection des renseignements personnels ou d'ombudsman. C'est à cette personne que doit d'abord s'adresser un client mécontent d'une banque.

Le secteur bancaire a aussi établi un poste d'ombudsman. Je crois que cette personne travaille au sein de l'Association des banquiers canadiens. C'est la deuxième personne à laquelle le consommateur peut s'adresser. Après quoi, il peut présenter une plainte à notre commissariat, qui mènera une enquête, rédigera un rapport, formulera des recommandations et arrêtera des conclusions. Si le consommateur n'est toujours pas satisfait, il peut se tourner vers la Cour fédérale ou nous pouvons le faire en son nom.

D'une certaine façon, toute cette procédure semble complexe aux yeux des consommateurs. Il existe plusieurs paliers, mais, d'après notre expérience, il semble qu'au moins les plaintes soient souvent réglées à l'échelon de la banque même, car les banques prennent au sérieux les questions liées à la protection de la vie privée.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Si je comprends bien, un consommateur qui n'est pas satisfait vous appelle et vous lui dites de contacter directement l'ombudsman à la banque?

[Traduction]

Mme Black : Parfois nous le faisons. Nous demandons toujours à la personne si elle a déposé une plainte auprès de l'organisation en question.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Avant qu'il arrive à votre bureau, il faut qu'il soit très persistant parce que vous le faites passer par trois départements et puis, si c'est tellement grave, qu'il n'a pas perdu patience et qu'il ne s'est pas encore suicidé, il appelle votre organisation. C'est un peu décourageant, non?

[Traduction]

Mme Black : C'est possible, et c'est pourquoi c'est important. C'est inscrit dans la loi. La norme de la CSA précise qu'en vertu de la loi, un organisme doit établir des processus et des pratiques visant à régler ces questions et doit faire savoir à ses clients que, s'ils sont mécontents, ils peuvent s'adresser au chef de la protection des renseignements personnels.

Souvent, les consommateurs deviennent frustrés par les tergiversations, si on peut dire, et, lorsqu'ils s'adressent à notre commissariat et qu'on leur demande s'ils ont déposé une plainte auprès de la banque, ils nous répondent haut et fort que oui, ils ont déposé une plainte, mais n'ont obtenu aucune réponse.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Vous rapportez-vous directement à un ministre, à un conseil d'administration? Comment s'effectue la gestion de l'organisation?

[English]

Ms. Black: The Privacy Commissioner is an independent officer of Parliament.

[Translation]

Senator Massicotte: He reports directly to the Senate and to the House of Commons.

[English]

Ms. Black: Not to a minister.

[Translation]

Senator Massicotte: You stated earlier that in order to exercise your authority, you had to turn to the courts. Do you exercise any direct authority over financial institutions?

[English]

Ms. Black: If I understand the question, we have powers in both pieces of legislation, the Privacy Act and PIPEDA. We have extensive powers of investigation and we have the power to take cases to the Federal Court.

[Translation]

Senator Massicotte: A month and a half ago, on three separate occasions, the CIBC committed a serious blunder when it faxed a customer's confidential information to another party. What was your involvement in these incidents? What was the final outcome? It seems this happens regularly.

[English]

Ms. Black: We have in fact completed an investigation into the CIBC faxing fiasco. We are now at the point of drafting letters to CIBC and to the various complainants that we have had on the faxing issue.

[Translation]

Senator Massicotte: What are the implications for the bank? Will the bank be required to compensate customers who lost confidential personal information?

The mere fact of having to send a letter acknowledging failure to comply with the legislation is not, in my opinion, a harsh enough penalty. Are millions of dollars at stake?

[English]

Ms. Black: I would venture to say that the bank has suffered already some serious harm as a result of this. We have had meetings with high officials in the CIBC. They have viewed this problem very seriously from a reputation point of view. They are not taking it lightly.

It was probably a common industry practice and they were unlucky. With millions of faxes being sent out every day, these things are almost bound to happen. We know that some of the other banks have been doing it. I believe everyone is paying

[Traduction]

Mme Black : Le commissaire à la protection de la vie privée est un agent indépendant du Parlement.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Il se rapporte directement au Sénat et à la Chambre des communes.

[Traduction]

Mme Black : Pas à un ministre.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Vous avez dit plus tôt que vous deviez faire appel aux tribunaux pour exercer votre pouvoir. Avez-vous une autorité directe sur les institutions financières?

[Traduction]

Mme Black : Si j'ai bien compris votre question, je peux vous dire que les deux mesures législatives, la Loi sur la protection de la vie privée et la LPRPDÉ, nous confèrent des pouvoirs. Nous disposons de larges pouvoirs d'enquête et du pouvoir de présenter des cas à la Cour fédérale.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Il y a un mois et demi, à trois reprises, la CIBC a commis de graves erreurs en divulguant des informations privées par télécopieur. Quelle est votre implication dans ces événements? Quels ont été les résultats? On remarque que cela se produit continuellement.

[Traduction]

Mme Black : Nous avons en fait effectué une enquête sur le fiasco concernant la transmission par télécopie d'information confidentielle par la CIBC. Nous sommes en train de rédiger des lettres à l'intention de la CIBC et des diverses personnes qui se sont plaintes.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Quelles sont les conséquences pour la banque? Est-ce que la banque devra rembourser ceux qui ont perdu leurs informations personnelles confidentielles?

Le fait de simplement recevoir une lettre dans laquelle on dit qu'on n'a pas respecté la loi, quant à moi, ce n'est pas assez sévère. Y a-t-il des millions de dollars en jeu?

[Traduction]

Mme Black : J'oserais dire que la banque a déjà passablement souffert de cette histoire. Nous nous sommes entretenus avec des hauts placés de la CIBC. Ils considèrent ce problème comme étant très sérieux du point de vue de la réputation de la banque. Ils ne le prennent pas à la légère.

C'est probablement une pratique habituelle au sein du secteur bancaire, et cette banque a été malchanceuse. Étant donné que des millions de télécopies sont envoyées chaque jour, ce genre de choses risque fort bien de se produire. Nous savons que d'autres

attention to what will happen with the CIBC investigation. It is in the public domain. Results of our investigation will be made public on our website. It is a serious business for the banking industry.

Senator Meighen: Following on that, you say you publicize the results of your investigation. Do you work in any way with the banks to determine a common solution or the elements of a common solution so that such incidents will not be repeated? If so, how do you do that?

Ms. Black: As with all complaints that we investigate, we are an ombudsman office, and the focus of our operation is to try to resolve problems. We do not begin with a view to going directly to a finding of well-founded or not well-founded but we do try to resolve problems. We were in constant contact with the CIBC on the issue. They have taken many steps internally to deal directly with the problem of the faxing of client information and with some of the more systemic problems that surfaced as a result of the issue being made public. There were certain communication issues within the bank. The CIBC is a large organization, so it was a question of the left hand not knowing what the right hand was doing. They have worked to solve these problems.

All of the steps that the bank has taken, short-term, medium-term and long-term, will be dealt with in our public case summary on this issue.

Senator Meighen: That was my question. Presumably much of it is not of great proprietary interest and other banks would benefit without getting a competitive advantage.

Ms. Black: Yes.

Senator Meighen: Other banks know that it could happen to them, and now they have a ways and means to avoid it.

Ms. Black: That is right.

Senator Meighen: From what you have said, and correct me if I am wrong, you see the OPCC as more of a problem-solving organization than a "if-you-are-wrong-I-will-take-you-to-court-and-sue-the-pants-off-you" organization; is that correct?

Ms. Black: That is correct.

Senator Meighen: If 100 problems are solved, how many are solved through discussion and mediation rather than through court proceedings?

Ms. Anne Rooke, Acting Director General, Investigations and Inquiries Branch, Office of the Privacy Commissioner of Canada: In 2004, when we began to actively settle cases with organizations, 40 per cent of our cases were settled where the organization took steps that satisfied our office and satisfied the complainant. It has been an effective tool.

banques adoptent cette même pratique. Je pense que tout le monde surveillera les résultats de l'enquête au sujet de la CIBC. Ces résultats seront rendus publics sur notre site Web. Il s'agit d'une affaire grave aux yeux de l'industrie bancaire.

Le sénateur Meighen : Vous dites que vous allez publier les résultats de votre enquête. Travaillez-vous en collaboration avec les banques pour déterminer une solution ou des éléments d'une solution en vue de faire en sorte que de tels incidents ne se reproduisent plus? Si oui, comment cela se déroule-t-il?

Mme Black : Étant donné que nous jouons le rôle d'ombudsman, notre objectif, lorsque nous menons une enquête, est de tenter de résoudre le problème. Nous ne cherchons pas uniquement à déterminer si la plainte est fondée, nous tentons également de résoudre le problème. Nous communiquons régulièrement avec la CIBC au sujet du dossier qui la concerne. Cette banque a pris de nombreuses mesures à l'interne en vue de régler le problème lié à la télécopie des renseignements sur les clients et certains des problèmes davantage systémiques qui découlent du fait que cet incident a été rendu public. Il existait au sein de la banque des problèmes sur le plan de la communication. La CIBC est un grand organisme, alors le problème découle du fait que la main gauche ne savait pas ce que faisait la main droite. La banque s'est efforcée de régler ce problème.

Le sommaire que nous allons préparer au sujet de ce cas fera état de toutes les mesures que la banque a prises à court terme, à moyen terme et à long terme.

Le sénateur Meighen : C'était là ma question. Il pourrait être dans l'intérêt d'autres banques de prendre connaissance de ces mesures, sans toutefois que cela ne leur donne un avantage concurrentiel.

Mme Black : Oui.

Le sénateur Meighen : D'autres banques savent que cela pourrait leur arriver, alors maintenant elles sauront comment éviter pareille situation.

Mme Black : C'est exact.

Le sénateur Meighen : D'après ce que vous avez dit, mais corrigez-moi si j'ai tort, je crois comprendre que vous considérez le commissariat à la protection de la vie privée comme un organisme qui vise à trouver des solutions plutôt que comme un organisme qui se tourne facilement vers les tribunaux, est-ce exact?

Mme Black : C'est exact.

Le sénateur Meighen : Sur 100 problèmes qui sont réglés, combien le sont par l'entremise de discussion et de médiation plutôt que par l'entremise des tribunaux?

Mme Anne Rooke, directrice générale intérimaire, Direction des enquêtes et requêtes, Commissariat à la protection de la vie privée du Canada : En 2004, lorsque nous avons commencé activement à régler des cas concernant des organismes, 40 p. 100 étaient réglés par l'organisme visé qui prenait des mesures satisfaisantes à nos yeux et à ceux du plaignant. C'est une façon de procéder qui s'est avérée efficace.

The organizations are receptive to our suggestions as to what they can do to improve their practices. With one organization, we settled the case during investigation. The individual had complained that the lending institution had disclosed information about her to her uncle. As a result of our receiving the complaint and initiating the investigation and discussions with the lending institution with regard to redress for the complainant, the institution sent the complainant a letter of apology and they adjusted her outstanding loan.

In our investigation, we realized that this organization, which was fairly small and only became subject to the Personal Information Protection and Electronic Documents Act, PIPEDA, in January 2004, did not have any policies in place to reflect their obligations under the legislation. We worked with them on that. They established a privacy committee; instituted privacy training for all of their employees; discussed with employees how much information could be disclosed and should not be disclosed with their employees; established written policies about all of the aspects under the act for which they are required to take action; and how to avoid a repetition of this case, which was too much information being disclosed when they were attempting to collect a debt.

In that case, we resolved it with the organization. We have posted a case summary so that other organizations with similar business practices can see what they should be doing and not doing.

Senator Meighen: What do you see as the emerging issues in this field? Do you have the legislative fire power to deal with them, in your view?

Ms. Black: Are you referring to emerging issues in privacy generally?

Senator Meighen: Ones that you have to tackle.

The Chairman: Ones that relate to our subject matter.

Senator Meighen: Ones that relate to our subject matter and your jurisdiction. Do you have the necessary authority to deal with these emerging issues? Is there anything new under the sun? There could well not be.

Ms. Black: I cannot say that it is a new issue, but it is receiving more and more attention. I am referring to cross-border disclosures.

Senator Meighen: Would that be similar to the example that you cited?

Ms. Black: Yes.

Senator Meighen: That one left me hanging, I must say. What was the point? I am curious about the end of that story. It is a perfect cross-border issue. Is the bank subject to revealing that information or is it required to reveal it?

Les organismes accueillent bien nos suggestions sur les façons possibles d'améliorer leurs pratiques. Dans le cas d'un organisme en particulier, le cas a été réglé au cours de l'enquête. Une personne s'était plainte que l'établissement prêteur avait divulgué à son oncle des renseignements la concernant. Après avoir reçu la plainte et avoir entamé l'enquête et des discussions avec l'établissement en question, au sujet de la prise de mesures réparatoires, l'établissement a fait parvenir à la plaignante une lettre d'excuses et il a redéfini son prêt en souffrance.

Au cours de notre enquête, nous nous sommes rendu compte que cet organisme, qui était relativement petit et qui n'est devenu assujéti à la Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques, la LPRPDÉ, qu'en janvier 2004, ne s'était doté d'aucune politique conforme à ses obligations en vertu de la loi. Nous avons aidé l'établissement à palier cette situation. L'organisme a établi un comité de la protection de la vie privée, mis en place une formation sur la protection de la vie privée à l'intention de tous ses employés, fait savoir à son personnel la quantité d'information qui pouvait être divulguée et les renseignements qui ne devraient pas l'être, rédigé des politiques à propos de tous les aspects, selon la loi, au sujet desquels des mesures doivent être prises et indiqué comment éviter qu'une telle situation ne se reproduise. Dans ce cas-là, trop de renseignements avaient été divulgués alors que l'établissement tentait d'obtenir le remboursement d'une dette.

Le cas en question a été réglé avec l'organisme. Nous avons affiché un résumé du cas de sorte que d'autres institutions dont les pratiques sont similaires puissent prendre connaissance de ce qu'elles devraient faire et ne pas faire.

Le sénateur Meighen : Quels problèmes risquent surtout de survenir au sein du secteur bancaire? La loi vous confère-t-elle les pouvoirs nécessaires pour vous permettre de les régler, selon vous?

Mme Black : Parlez-vous de problèmes liés à la protection de la vie privée en général?

Le sénateur Meighen : Ceux que vous aviez à traiter.

Le président : Ceux qui concernent notre objet.

Le sénateur Meighen : Ceux qui concernent notre objet et qui relèvent de votre compétence. Disposez-vous du pouvoir nécessaire pour être en mesure de régler ces problèmes? Y a-t-il du nouveau sous le soleil? Peut-être bien que non.

Mme Black : Je ne peux pas dire que ce soit un nouveau problème, mais on y accorde de plus en plus d'attention; je peux parler ici de la divulgation transfrontalière des renseignements.

Le sénateur Meighen : Serait-ce similaire à l'exemple que vous avez donné?

Mme Black : Oui.

Le sénateur Meighen : Cette histoire m'a laissé sur mon appétit, je dois dire. Je suis curieuse d'en connaître la fin. C'est un cas parfait de divulgation transfrontalière. La banque doit-elle révéler l'information?

Ms. Black: The complaint that we had was about the collection issue. This person was not a U.S. citizen and resented having to tell the bank that she was Canadian and not American. The bank in question was kind of between a rock and a hard place on that one. In the attempt to protect the information of non-U.S. citizens, they have to ask that question because the default is such that all of the information would go because they would not be able to distinguish between who is Canadian and who is American. It would be left to the Internal Revenue Service, IRS, to sort it out. They were attempting to be privacy sensitive. I expect the next tranche of this may be: Does the bank have the authority to disclose that information to the IRS?

Again, as an institution subject to the requirement to report to the IRS because of its corporate structure, I do not know what they will tell us. There may be requirements in Canadian banking regulations that allow this kind of thing, but I do not know about that.

Senator Angus: Senator Meighen raised an issue that I wanted to explore. It goes to your mandate to protect Canadians and the privacy of their personal information on the one hand and the authority that the legislation purports to give you on the other hand. Obviously, in terms of oversight, we are interested to know whether you think that, generally, you have the tools at your disposal to protect Canadian consumers properly. If not, is there anything we can do to help you? Do you have any suggestions about how your authority might be enhanced?

Ms. Black: On the public sector side, the Privacy Act, which governs personal information held by federal government institutions, is seriously out of date in that it is now more than 20 years old. It is a first generation date of protection law, and it is severely limited. In that sense, we are working with an out-of-date instrument to try to protect information that, for example, flows from the federal government to the private sector, and may ultimately flow across borders — not only the U.S. border, but into other foreign jurisdictions. There is nothing really to stop that.

Senator Angus: Within the legislation, is there, for example, a quadrennial or five-year review clause that might redress the situation?

Ms. Black: I wish there were. There was a time, three-year review that took place in 1986-87. A committee of Parliament issued quite a large report called "Open and Shut." It dealt with access and privacy, and made many recommendations that were not subsequently taken up by the government. I believe there was another run at it by another parliamentary committee some years later and, again, there was no real movement toward Privacy Act reform. It is long overdue.

Mme Black : La plainte portait sur la question de recouvrement. La personne en question n'était pas un citoyen américain et elle ne tenait pas à dire à la banque qu'elle était canadienne. La banque en question était prise entre l'arbre et l'écorce. Afin de pouvoir protéger les renseignements au sujet de citoyens non-américains, elle devait demander la nationalité de ses clients, car autrement, elle allait devoir envoyer toute l'information. Il aurait appartenu au Internal Revenue Service des États-Unis de déterminer la nationalité de chaque client. La banque tentait de protéger les renseignements personnels de ses clients. Il faudrait maintenant se demander si la banque est autorisée à divulguer cette information à l'IRS.

Étant donné qu'il s'agit d'une institution qui doit transmettre les renseignements à l'IRS en raison de sa structure, je ne sais pas quelle serait la réponse. Peut-être qu'il existe des dispositions dans les règlements visant le secteur bancaire canadien qui permettent ce genre de choses; je ne le sais pas.

Le sénateur Angus : Le sénateur Meighen a soulevé une question sur laquelle je veux revenir. Vous avez pour mandat de protéger les Canadiens ainsi que leurs renseignements personnels et vous disposez aussi de certains pouvoirs que vous confère la loi. De toute évidence, pour ce qui est de la surveillance, nous voudrions savoir si vous estimez, en général, que vous détenez les outils nécessaires pour protéger correctement les consommateurs canadiens. Sinon, pouvons-nous vous aider à cet égard? Avez-vous des suggestions à formuler sur la façon d'accroître vos pouvoirs?

Mme Black : La Loi sur la protection de la vie privée, qui vise les renseignements personnels que détiennent les institutions gouvernementales fédérales, est très obsolète, car elle a été élaborée il y a plus de vingt ans. Elle fait partie de la première génération de ce type de loi, et elle est extrêmement restreinte. C'est donc avec une loi périmée que nous devons tenter de protéger les renseignements qui, par exemple, sont transmis par le gouvernement fédéral au secteur privé et qui, au bout du compte, peuvent circuler au-delà de nos frontières, non seulement aux États-Unis, mais aussi dans d'autres pays. Il n'existe aucune disposition visant à l'empêcher.

Le sénateur Angus : Existe-t-il une disposition législative qui prévoit, par exemple, un examen tous les quatre ou cinq ans et qui pourrait permettre de corriger la situation?

Mme Black : J'aimerais bien qu'il en existe une. Un examen a eu lieu en 1986-1987. Un comité du Parlement avait publié un long rapport intitulé « Une question à deux volets : Comment améliorer le droit d'accès à l'information tout en renforçant les mesures de protection des renseignements personnels ». Ce rapport portait sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée et il contenait de nombreuses recommandations que le gouvernement n'a pas suivies. Je crois qu'un autre comité parlementaire s'est penché sur le sujet quelques années plus tard, mais, encore une fois, aucune mesure n'a véritablement été prise en vue de réformer la Loi sur la protection de la vie privée. C'est une chose que nous attendons depuis longtemps.

Senator Angus: In that regard, would you welcome our initiative here? We have the constraints of time, so I do not want to go through a whole litany, but is there some way you could encapsulate two or three particular areas where your efficiency is prejudiced or compromised by the law being out of date?

Ms. Black: Yes. We have been charged by Treasury Board policy with reviewing privacy impact assessments submitted to us by government departments. There is no legislative foundation for that and, without a legislative foundation, there is often no funding. Therefore, we are seriously underfunded for that initiative, and it is very important.

Every single new initiative by the government that has an impact on privacy has to go through this process. It is critical. It is best to find the problems before they emerge as real problems.

There is nothing in the law that deals with data matching, which is the whole process of taking information from here and there, and putting it together so that you have a whole new purpose, a whole new use to which you are putting the information.

My counsel points out to me a serious deficiency, and that is limited access to the courts under the Privacy Act. The only matter that can be taken to the Federal Court under the Privacy Act is denial of access. Under PIPEDA, you can take anything. You can take a complaint about use, disclosure — anything that the law covers. Any legal requirement in the law can be the subject of complaint and can go on to the Federal Court, so it is very broad.

Those are just three areas.

Senator Angus: Would you, for example, like analogous access?

Ms. Black: Yes.

Senator Angus: Ms. Rooke indicated that 40 per cent of the complaints you receive in a year are resolved. Out of how many would that be? Are there 100 complaints or 10,000 complaints?

Ms. Rooke: That would have been in 2004.

The Chairman: I think Senator Angus raises a larger question. I looked at your material. We have asked this of other witnesses and I want to suggest this to all future witnesses. We are not interested in anecdotal evidence. Anecdotal evidence highlights systemic evidence. It would be useful for us to receive all the complaints, or a statistical analysis of all the complaints, that you have received under the new legislation: the timing of those complaints; the nature of those complaints; the resolution of

Le sénateur Angus : Alors, est-ce que vous seriez favorable à notre initiative? Le temps nous presse, alors je ne vais pas me lancer dans un long discours, mais pourriez-vous nous citer deux ou trois domaines en particulier dans lesquels votre efficacité est compromise par le fait que la loi est périmée?

Mme Black : Oui. En vertu d'une politique du Conseil du Trésor, nous avons le mandat de revoir les évaluations des facteurs relatifs à la vie privée qui nous sont soumises par les différents ministères. Ce mandat n'a aucun fondement législatif et l'absence d'un tel fondement est souvent synonyme d'absence de financement. Nous manquons donc grandement de fonds pour cette initiative, ce qui est un problème très important.

Toute nouvelle initiative gouvernementale qui a des répercussions en matière de protection de la vie privée doit être soumise à ce mécanisme. C'est essentiel. Il est préférable de détecter les situations problématiques avant qu'elles ne deviennent un véritable problème.

La législation ne prévoit rien en matière de couplage de données, une activité qui consiste à prendre des renseignements ici et là et à les rassembler en vue d'une utilisation complètement différente.

Mon avocate me signale une lacune importante, à savoir l'accès limité aux tribunaux qu'offre la Loi sur la protection des renseignements personnels. Les seuls cas qui peuvent être soumis à la Cour fédérale en vertu de la Loi sur la protection des renseignements personnels sont ceux où l'accès est refusé. Pour ce qui est de la LRPDE, toutes les questions peuvent être soumises aux tribunaux. Il est possible de porter plainte au sujet de l'utilisation, de la divulgation — de toutes les activités visées par la loi. Toutes les exigences légales prévues peuvent faire l'objet d'une plainte et être portées devant la Cour fédérale, ce qui fait qu'on parle d'une application assez générale.

Ce sont seulement trois exemples.

Le sénateur Angus : Aimerez-vous, par exemple, que l'accès analogique soit visé?

Mme Black : Oui.

Le sénateur Angus : Mme Rooke nous a indiqué que 40 p. 100 des plaintes que vous recevez chaque année sont réglées. On parle de 40 p. 100 de combien? Recevez-vous 100 plaintes ou 10 000 plaintes?

Mme Rooke : Les données portent sur 2004.

Le président : Je crois que le sénateur Angus a posé une question de portée plus générale. J'ai examiné votre documentation. Nous avons déjà demandé cela à d'autres témoins et j'aimerais en faire la suggestion pour tous les témoins que nous allons accueillir à l'avenir. Les constatations empiriques ne nous intéressent pas. Elles servent seulement à mettre en lumière les données systémiques. Il serait utile que nous recevions toutes les plaintes, ou une analyse statistique de

those complaints; and whether they were initiated by you or by a consumer. That would be more helpful for us.

Our mission here is to undertake a systemic oversight of privacy protection within the financial sector. It would be much better for us, as opposed to senators prying this information out, if we could see all of it. Once we take a look at all of it, we may have you back again.

Senator Angus: Yes, Mr. Chairman. I think the witnesses are actually being very helpful. I am trying to get a sense of the order of magnitude; and I am sure you will comply with the request to give us details. Do you receive 10,000 complaints?

Ms. Rooke: No, definitely not. I think we would have closed approximately 600 of the PIPEDA cases.

Senator Angus: Is that in a year?

Ms. Rooke: That is in 2004, which is when the legislation applied fully across all commercial activities, and included private sector organizations that were not subject for the first three years.

Senator Angus: You say that 600 were resolved.

Ms. Rooke: That is the total.

Senator Angus: Forty per cent of those were resolved.

[Translation]

Senator Hervieux-Payette: I have two questions for you. First of all, there is the whole issue of privacy and the banks' obligations, for example, in cases of money laundering. Some wrongdoers attempt to steal people's identity. It seems that Canadian regulations governing identity theft are among the least stringent, compared to those of other countries. In your estimation, do banks go too far in requesting information when meeting their obligation to ensure that money deposited comes from an honest source?

On another subject, identity theft is on the rise. Do victims of identity theft sue for damages incurred? Here is what usually happens. A thief uses false papers to open a bank account and make banking transactions. That information can subsequently be used to take out a mortgage loan and buy a house. There is one well-known case in Montreal where a victim's home was actually sold while he was away on vacation. Sometimes, the schemes to defraud can be quite elaborate.

The main problem is the identity of the persons making the banking transactions. In the previously noted case, the bank was apparently not willing to admit that it had made a mistake or to compensate the victim for any suffering endured. Do you

l'ensemble des plaintes, dont vous avez été saisis en vertu de la nouvelle loi : le moment où la plainte a été logée; la nature de la plainte; la façon dont elle a été réglée; et l'origine de la plainte, à savoir si elle provient de vous ou d'un consommateur. C'est ce qui nous serait le plus utile.

Nous avons pour mandat d'effectuer une analyse complète de l'aspect protection de la vie privée dans le secteur financier. Il serait préférable que nous disposions de tous ces renseignements, ce qui éviterait aux sénateurs d'avoir à vous les demander. Une fois que nous aurons pris connaissance de tous ces dossiers, nous pourrions vous réinviter.

Le sénateur Angus : Oui, monsieur le président. Je pense que les témoins nous sont d'une grande utilité. J'essaie simplement d'obtenir un ordre de grandeur et je suis persuadé qu'on donnera suite à votre demande de nous fournir les dossiers détaillés. Avez-vous reçu 10 000 plaintes?

Mme Rooke : Non, sûrement pas. Je pense que nous avons fermé environ 600 dossiers touchant la LPRPDE.

Le sénateur Angus : Dans une seule année?

Mme Rooke : Je vous parle de 2004, l'année où la loi est entrée en pleine application pour toutes les activités commerciales en incluant les organisations du secteur privé qui n'y étaient pas assujetties au cours des trois premières années.

Le sénateur Angus : Vous avez dit que 600 dossiers ont été traités.

Mme Rooke : C'est effectivement le total.

Le sénateur Angus : Quarante pour cent de ces plaintes ont été réglées.

[Français]

Le sénateur Hervieux-Payette : J'ai deux questions à vous poser. Tout d'abord, on parle de la protection de la vie privée et, en même temps, des obligations des banques, par exemple, dans le cas du blanchiment d'argent. Certains malfaiteurs parfois tentent d'usurper une identité. On dit d'ailleurs que le Canada est parmi les pays les moins rigoureux sur cette question. Est-ce que, selon vous, les banques vont trop loin dans leurs demandes d'information pour remplir leur obligation de s'assurer que l'argent déposé provient vraiment de sources honnêtes?

D'autre part, le nombre de vols d'identité augmente considérablement. Est-ce que des victimes de ces vols d'identité ont porté plainte pour les préjudices qu'elles ont subis? Ces crimes se commettent comme suit. On ouvre des comptes de banque et on effectue des transactions à partir de faux documents qui sont utilisés par la suite pour acheter des maisons et contracter des emprunts hypothécaires. D'ailleurs, il existe une cause célèbre à Montréal qui illustre ce genre de crime où on a vendu la maison d'un individu alors qu'il était parti en vacances. Ces incidents vont parfois très loin.

Le problème se situe surtout dans l'identité des personnes effectuant les transactions bancaires. Dans le cas cité précédemment, la banque ne semblait pas prête à admettre ses torts ni même à compenser la personne pour les ennuis qu'elle

intervene in cases such as this? If I experienced this kind of service as a customer, I would not be satisfied if all you did was send a letter to my bank asking it to treat me better. The banks do make some serious mistakes and often, as a result of these mistakes, the victims are forced to take legal action to get some compensation. The incident I spoke of actually happened in Quebec. My question is this: How do you resolve problems of this nature?

[English]

Ms. Black: Thank you for those easy questions. We have had complaints from individuals who object to the amount of information that banks are collecting, and we always look at this. Of course, as the money laundering regulations and what have you were updated and changed, the amount of information that the banks had to collect, were required by law to collect, went up.

If someone complains to us that the bank is now asking for two pieces of identification or what have you, we look at what the money laundering act and regulations require and we will tell the complainant that the law requires the bank to do this, that it is a reasonable request, and that he or she must comply. There is no sense in going to another bank, because another bank is subject to the same rules and regulations.

Senator Hervieux-Payette: They do not go overboard; they just ask for the business history, according to the legislation.

Ms. Black: I believe so. We have no indication that banks are asking for way more information than they require.

The issue of identity theft is a very serious one. We have received no complaints in that regard. I have had discussions with an organization called Phone Busters which deals with ID theft complaints. It is a criminal matter for the most part. We are participating in the initiative undertaken by the Competition Bureau for next month, which is Fraud Prevention Month, with materials on how to prevent ID theft. We have materials on our own website on what to do if you have been the victim of identity theft. Other than that, we have no direct experience with the whole issue of identity theft.

[Translation]

Senator Hervieux-Payette: Regarding the incident I spoke of, how would you have handled the matter, if the customer had filed a complaint with your office? What would you have done to help this person who lost his home to an identity thief and how would you have dealt with the bank and the notary who were also negligent in this matter?

avait subis. Intervenez-vous dans ces cas? Si j'étais victime d'un tel sévices, je ne serais pas satisfaite, comme cliente, si votre intervention ne consistait qu'à envoyer une lettre à ma banque pour l'inciter à mieux s'occuper de moi. Les banques commettent des erreurs majeures et les victimes se voient obligées suite à ces erreurs, d'entamer des procédures judiciaires pour rectifier la situation. L'exemple que je cite est un cas vécu qui s'est produit au Québec. Je me demande comment on résout ce genre de problème.

[Traduction]

Mme Black : Merci pour ces questions faciles. Nous avons reçu des plaintes de personnes qui estiment que les banques recueillent trop d'information et nous les examinons toujours avec soin. Bien évidemment, compte tenu des changements apportés aux règles visant le blanchiment d'argent et que sais-je encore, la quantité de renseignements que les banques sont légalement tenues de recueillir a augmenté.

Si une personne se plaint que la banque lui demande maintenant deux pièces d'identité ou quoi que ce soit d'autre, nous examinons les exigences de la loi sur le blanchiment d'argent et de son règlement et nous répondons au plaignant que la loi exige de la banque qu'elle agisse ainsi, que c'est donc une requête raisonnable et qu'il doit s'y soumettre. Il ne lui sert à rien de s'adresser à une autre banque parce que celle-ci est soumise aux mêmes règles et aux mêmes lois.

Le sénateur Hervieux-Payette : Les banques ne vont pas trop loin; elles ne font que demander les antécédents commerciaux conformément à la loi.

Mme Black : C'est ce que je crois. Rien ne nous indique que des banques demandent beaucoup plus d'information que nécessaire.

L'usurpation d'identité est un problème très grave. Nous n'avons reçu aucune plainte à cet égard. Nous avons eu des discussions avec PhoneBusters, une organisation qui traite les plaintes touchant l'usurpation d'identité. C'est en grande partie une question d'ordre criminel. Nous participons à l'initiative entreprise par le Bureau de la concurrence pour le prochain mois : ce sera le Mois de sensibilisation à la fraude, et de la documentation sur la prévention de l'usurpation d'identité sera diffusée. Notre propre site Web comporte des indications sur les mesures à prendre si vous êtes victime d'un vol d'identité. Sinon, nous n'avons aucune expérience directe avec toute la question de l'usurpation d'identité.

[Français]

Le sénateur Hervieux-Payette : Concernant le dossier dont je vous ai parlé, que répondriez-vous s'il avait porté plainte chez vous? Quels sont vos moyens pour aider ce citoyen qui a perdu sa maison aux mains d'un voleur qui a usurpé son identité alors que la banque et le notaire ont aussi été négligents?

[English]

Ms. Black: I would suggest that the privacy issue would be the least of the person's problems. They have recourse to law enforcement and what have you. I have heard of these cases. It apparently does happen. The privacy issue is subsumed in the greater fraud theft issue. I do not know what we would have to say about it. If the ID theft had been the result of an organization such as a bank not taking the appropriate steps to protect personal information, we could go after the bank because the law does require an organization to safeguard personal information. If there are sloppy practices going on that have the ultimate result of ID theft, then we could address the issue from that angle, but that would be probably of small comfort to the individual.

We have the same issue with spam, for example. The privacy laws are one tool in a huge arsenal in dealing with some of these issues.

Senator Harb: You talked about credit bureaus. I am very interested in that element. Have you been hearing any complaints about credit bureaus? If you have, would you share with us some of those complaints?

Ms. Rooke: In the past, we investigated complaints against the two major credit bureaus in the past. In 2002, we had a series of complaints where one of the credit bureaus was having difficulty meeting the time lines set out in the legislation to provide access to consumers. Those consumers filed complaints with us and we worked with the organization. They recognized the problem and they took appropriate measures to clear up the backlog of access requests and institute a procedure so that they could turn around the access requests within the 30 days allocated under the legislation. Subsequent to that, we received no further complaints on that issue.

We have also received complaints regarding the amount of information that appears on a credit report. For example, people are concerned about the number of hits that may appear on their credit reports, and we have looked into that. We received one complaint where an individual alleged that her employer was able to obtain information from the credit bureau about her by means of another company that he owned. We looked into that and we established that in fact, yes, that had occurred. The credit bureau recognized that there was a problem and was taking measures.

Senator Harb: The law clearly states that any institution — whether it is a business or otherwise, — has to have the consent of the individual before they obtain credit information.

Ms. Rooke: Exactly.

[Traduction]

Mme Black : Je dirais que la protection de la vie privée est peut-être le moindre des problèmes de cette personne. On peut toujours faire appel aux forces de l'ordre dans ces cas-là. J'ai entendu parler de telles affaires. Il semble bien que cela puisse se produire. La protection de la vie privée n'est alors qu'une composante du problème plus vaste de l'usurpation d'identité. Je ne sais pas si nous aurions notre mot à dire à ce sujet. Si le vol d'identité est attribuable à la négligence d'une organisation comme une banque qui n'aurait pas pris les mesures appropriées pour protéger les renseignements personnels, nous pourrions nous en prendre à cette banque parce la loi exige de toute organisation qu'elle protège ces renseignements. Si l'usurpation d'identité découle de pratiques négligentes, nous pourrions aborder le problème sous cet angle, mais il est probable que cela n'apporterait pas un grand réconfort à la victime.

Nous avons le même problème avec les pourriels, par exemple. Les lois sur la protection de la vie privée ne sont qu'un outil au sein du vaste arsenal disponible pour régler quelques-unes de ces questions.

Le sénateur Harb : Vous avez parlé des agences d'évaluation du crédit. C'est une réalité qui m'intéresse beaucoup. Avez-vous reçu des plaintes au sujet de ces agences? Le cas échéant, pourriez-vous nous dire un peu de quoi il était question?

Mme Rooke : Nous avons déjà enquêté sur des plaintes à l'égard des deux principales agences d'évaluation du crédit. En 2002, nous avons reçu une série de plaintes parce que l'une de ces agences avait de la difficulté à respecter les échéanciers prévus dans la loi quant à l'accès à fournir aux consommateurs. Les consommateurs touchés ont porté plainte devant nous et nous avons collaboré avec l'agence. Celle-ci a reconnu l'existence du problème et a pris les mesures nécessaires pour éliminer l'arriéré de demandes d'accès et mettre en place un mécanisme qui lui permettrait de traiter ces demandes en respectant le délai de 30 jours prévu dans la loi. Nous n'avons reçu aucune autre plainte à ce sujet par la suite.

Nous avons également reçu des plaintes concernant la quantité d'information figurant sur les rapports de solvabilité. Par exemple, les gens s'inquiètent du nombre de consultations indiquées sur ces rapports et nous avons examiné la question. Nous avons notamment reçu la plainte d'une femme qui soutenait que son employeur avait pu obtenir des renseignements de l'agence d'évaluation du crédit à son sujet par le biais d'une autre entreprise dont il est propriétaire. Après enquête, nous avons pu établir que c'était bien ce qui s'était produit. L'agence a reconnu qu'il y avait un problème et a pris des mesures correctives.

Le sénateur Harb : La loi précise clairement que toute institution — qu'il s'agisse d'une entreprise ou quoi que ce soit — doit s'assurer le consentement de la personne concernée avant d'obtenir des renseignements au sujet de son crédit.

Mme Rooke : C'est exact.

Senator Harb: Would you be surprised if I were to say that many organizations can just go on the computer and get credit information on anyone without a person's permission?

Ms. Rooke: The organizations that do submit a request to the credit bureau have an agreement with the credit bureaus that they have consent to do this. There should be consent. For example, if bank X is doing a credit check and the credit bureau has the agreement with the bank, then the bank has your consent.

Senator Harb: If they do not, would they be breaking the law?

Ms. Black: Not just this law but also provincial credit reporting legislation.

Senator Angus: Who has that onus?

Senator Harb: Whose responsibility is it to ensure that is in place?

Ms. Black: The primary responsibility is that of the credit granters. They must get consent from the consumer to run a credit check. The credit granters, as members of Equifax or TransUnion, then tell TransUnion or Equifax that they have the consent of the consumer to run the credit check.

Senator Harb: If a consumer has a problem with Equifax or TransUnion, what mechanism does the consumer have to correct a problem on his or her credit file?

Ms. Black: In all the provincial credit reporting legislation, there is provision for a complaint process. I am not overly familiar with it.

Senator Harb: Would you be surprised if I were to tell you that it would have to be an order of the Minister of Finance of the province in which the credit bureau is operating? The minister or his deputy ministers would have to order the credit bureau to correct the file which could take months, if not years. That takes us to the point my colleague is talking about which is the credit granting by lending institutions.

Ms. Black: Under PIPEDA, there is a right of access and a right of correction and notation. If what you are telling me is that the provincial system is not responsive, I believe that, where we do have jurisdiction over these organizations, our law would be more responsive.

Senator Harb: My colleague, Senator Meighen raised the question: Where's the beef? Other than the reprimanding, writing a letter to the institution that falls under your jurisdiction, do you have any other sticks? Can you fine them? Can you jail them? Can you take them to court?

Ms. Black: We have a couple of sticks. We have the power to name the institution publicly when we come to the conclusion that it is in the public interest to do so. That does not apply to every

Le sénateur Harb : Seriez-vous surprise si je vous disais que beaucoup d'organisations peuvent simplement consulter leur ordinateur pour obtenir des renseignements sur le crédit d'une personne sans autorisation?

Mme Rooke : Les organisations qui soumettent une demande en ce sens à l'agence d'évaluation du crédit peuvent conclure un arrangement les autorisant à agir ainsi. Il faut qu'il y ait consentement. Par exemple, si la banque X effectue une vérification de crédit et qu'elle a conclu un accord avec l'agence d'évaluation, alors c'est comme si la banque avait votre consentement.

Le sénateur Harb : S'il n'y a pas d'arrangement, est-ce qu'on contrevient à la loi?

Mme Black : Pas seulement à la loi fédérale, mais aussi aux lois provinciales en la matière.

Le sénateur Angus : Qui est responsable?

Le sénateur Harb : Qui doit s'assurer que de tels arrangements sont en place?

Mme Black : Ce sont les fournisseurs de crédit qui sont les premiers responsables. Ils doivent obtenir le consentement du client pour effectuer une évaluation de son crédit. Les fournisseurs de crédit, qui sont membres d'Equifax ou de TransUnion, doivent aviser ces agences qu'ils ont obtenu le consentement du client pour effectuer la vérification du crédit.

Le sénateur Harb : Si un client a un problème avec Equifax ou TransUnion, à quel mécanisme peut-il avoir recours pour apporter les correctifs nécessaires à son dossier de crédit?

Mme Black : Toutes les lois provinciales en la matière prévoient un processus de plainte. Je ne suis pas très familière avec cet aspect.

Le sénateur Harb : Seriez-vous étonnée si je vous disais que cela exige une ordonnance du ministre des Finances de la province dans laquelle l'agence d'évaluation du crédit mène ses activités? Le ministre ou ses sous-ministres doivent ordonner à l'agence d'évaluation du crédit de corriger le dossier, ce qui peut prendre des mois, voire des années. Ce qui m'amène au point dont parlait mon collègue, soit l'octroi de crédit par les institutions prêteuses.

Mme Black : La LPRPDE assure le droit d'accès ainsi que le droit de demander la correction des renseignements et d'exiger qu'il en soit fait mention. Si vous me dites que le système provincial n'est pas bien adapté aux besoins, je veux bien vous croire. Pour les organisations sur lesquelles nous avons compétence, notre loi permettrait une réponse mieux adaptée.

Le sénateur Harb : Mon collègue, le sénateur Meighen, a soulevé la question : que pouvez-vous faire concrètement? Vous pouvez réprimander, écrire une lettre à l'institution qui relève de votre compétence, mais avez-vous d'autres armes? Pouvez-vous imposer des amendes? Des peines d'emprisonnement? Pouvez-vous intenter des poursuites en justice?

Mme Black : Nous avons quelques armes. Nous pouvons citer publiquement le nom de l'institution lorsque nous en arrivons à la conclusion qu'il en va de l'intérêt public de le faire. Ce n'est pas le

organization or every complaint. It would have to be pretty significant. We have an audit power so that we can, with reasonable grounds, do a complete audit of an organization, and we always have the power to take a complaint through the court process up to the Supreme Court, if it comes to that.

Senator Harb: Nothing in the act specifies that, upon a finding that an organization has committed an offence, it is liable to X, Y, Z?

Ms. Black: The offence provisions in the act are limited. They, essentially deal with obstruction.

Senator Harb: Dealing with the credit bureaus, the two organizations you mentioned are international in nature, and one would presume that they have a data base in which they store all of the information on consumers. If Equifax or TransUnion have such a data base, one would presume that it could be stored either here in Canada or offshore. The information could be given about an individual here in Canada or offshore, as long as those requesting the information are members of credit bureaus.

Does that pose a privacy concern for you in that one of these agencies that is supposed to be under Canadian laws is giving information to foreign agencies and/or taking information from foreign agencies with regard to a citizen of Canada?

Ms. Black: There is some provision in the law to deal with the issue of what we call processing so that, if an organization is subject to the law here in Canada processes information offshore, it is obliged to ensure that certain protections are in place to protect that information.

We all recognize that we are living in a world where often it does not matter where the information is stored. Often you do not know where it is. It does pose problems. We work with international organizations to try to raise privacy standards around the world. We have been working with APEC, Asia-Pacific Economic Cooperation, and with the OECD. We have regular meetings with our colleagues in Europe and in the United States.

[Translation]

Senator Plamondon: I would like to complete Senator Harb's answer. In Quebec, if a person discovers a mistake on his credit record, he can contact the party responsible for the error and ask that the proper correction be made. The error cannot be corrected directly. That is the law in Quebec.

Senator Angus: And there is no advantage to having the record set straight.

cas pour toutes les organisations ou pour toutes les plaintes. La faute commise doit être assez importante. Nous avons un pouvoir de vérification qui nous permet, sous réserve de motifs raisonnables, d'effectuer une vérification complète d'une organisation et nous pouvons toujours porter une plainte devant les tribunaux jusqu'à la Cour suprême, si cela est nécessaire.

Le sénateur Harb : Il n'est nulle part précisé dans la loi qu'une organisation trouvée coupable d'une infraction pourrait faire l'objet de mesures X, Y ou Z.

Mme Black : Les dispositions de la loi traitant des infractions sont plutôt limitées. Essentiellement, elles ne traitent que des cas où il y a entrave.

Le sénateur Harb : Pour ce qui est des agences d'évaluation du crédit, les deux organisations que vous avez mentionnées sont d'envergure internationale et l'on peut présumer qu'elles disposent d'une base de données dans laquelle elles emmagasinent tous les renseignements sur les clients. Si Equifax ou TransUnion disposent effectivement d'une telle base de données, il est possible que cette base soit conservée au Canada ou à l'étranger. Les renseignements au sujet d'une personne peuvent être transmis ici même au Canada ou à l'étranger, pour autant que la demande provienne d'un membre de l'agence de crédit.

Est-ce que la protection de la vie privée est mise en cause lorsqu'une de ces agences censément assujettie aux lois canadiennes transmet des renseignements à des agences étrangères et/ou obtient des informations d'agences étrangères au sujet d'un citoyen canadien?

Mme Black : La loi comporte certaines dispositions concernant le traitement des données, de telle sorte qu'une organisation assujettie à la loi canadienne qui traite des données à l'étranger est tenue de s'assurer que des mesures sont en place pour assurer la protection de ces renseignements.

Nous sommes tous conscients que nous vivons dans un monde au sein duquel l'emplacement où l'information est emmagasinée n'a souvent pas d'importance. Il est fréquent que nous ne savions pas où les données sont conservées. Cela pose certains problèmes. Nous travaillons avec des organisations internationales afin d'assurer l'application de normes uniformes pour la protection de la vie privée. Nous collaborons notamment avec l'APEC, Coopération économique Asie-Pacifique et l'OCDE. Nous rencontrons régulièrement nos collègues d'Europe et des États-Unis.

[Français]

Le sénateur Plamondon : J'aimerais compléter la réponse au sénateur Harb. Au Québec, quand vous constatez une erreur dans votre dossier de crédit, vous pouvez faire une annotation. Pour la faire corriger, il faut vous adresser à celui qui a fait la mauvaise inscription et c'est lui qui doit effectuer la correction. Vous ne pouvez pas la faire corriger directement. C'est la loi au Québec.

Le sénateur Angus : Et il n'a aucun intérêt à la corriger.

[English]

Senator Moore: I want to explore the topic that was initiated by my colleagues regarding the cross-border transfer of personal information. I am thinking about the impact of this personal information of Canadians as it pertains to the Patriot Act in the United States of America.

As I understand it, U.S. intelligence agencies with secret court orders could demand and obtain records held by corporations, such as CIBC Visa, if the credit card company did contract any of its operations to a U.S. based company.

I understand that, in October, a report was made to your office with regard to Total Systems Services Inc. of Georgia. In November there was a report on a company called ABIKA out of Wyoming that does data mining and data matching, which you mentioned earlier. There was also a recent situation in British Columbia where the EDS Corporation of the United States had been apparently contracted to do the bill collecting for the Province of British Columbia.

With regard to Total Systems Services and ABIKA, was notice of those situations given to your office?

Ms. Black: That is correct.

Senator Moore: What were you able to do and what was the outcome of those complaints? Have they been resolved? How are Canadian consumers protected in those situations?

Ms. Black: We are still investigating those complaints. We have initiated discussions with the Federal Trade Commission in the United States. It is difficult for us to investigate organizations that are not in Canada. We have no legal power to actually do that. We cannot go down and knock on ABIKA's door and say that we want to conduct an investigation. I do not think they would give us the time of day.

We are doing what we can. We recognize that we are dealing with a foreign corporation. It is collecting information about all sorts of people from, in most circumstances, publicly available sources. They simply mine what is out there about people, massage it and dress it up and, in a lot of cases, probably misrepresent it. It is a problem.

Senator Moore: You are looking for legislative help in this area. It was the second item.

Ms. Black: It would be hard to help us with that one. It is the sort of thing we fault our great neighbour to the south for doing all the time, trying to apply its legislation extraterritorially.

Senator Moore: I am not suggesting that. I am suggesting putting in place a law in Canada that would prevent companies from doing this.

[Traduction]

Le sénateur Moore : J'aimerais explorer davantage la question soulevée par mes collègues concernant la circulation transfrontalière de renseignements personnels. Je pense notamment à l'impact du transfert de renseignements personnels concernant les Canadiens pour l'application de la Patriot Act aux États-Unis.

Si je comprends bien, les agences de renseignement des États-Unis pourraient s'appuyer sur des ordonnances judiciaires secrètes pour exiger et obtenir les dossiers détenus par des entreprises, comme CIBC Visa, si cette compagnie émettrice de cartes de crédit confiait une partie de ses activités à une entreprise installée aux États-Unis.

En octobre, votre bureau a été saisi d'un rapport concernant Total Systems Services Inc. de Georgie. En novembre, il y a eu un rapport concernant ABIKA, une entreprise du Wyoming faisant de l'exploration et du couplage de données, que vous avez mentionné tout à l'heure. Il y a également eu un cas récent en Colombie-Britannique où l'entreprise américaine EDS Corporation avait apparemment obtenu un contrat pour faire du recouvrement de comptes pour la province.

Pour ce qui est de Total System Services et ABIKA, votre bureau a-t-il bel et bien été avisé de cette situation?

Mme Black : Effectivement.

Le sénateur Moore : Qu'avez-vous été en mesure de faire et quel a été le résultat de ces plaintes? Ont-elles été réglées? Comment les consommateurs canadiens sont-ils protégés dans de telles situations?

Mme Black : Notre enquête sur ces plaintes suit son cours. Nous avons entrepris des pourparlers avec la Commission fédérale du commerce des États-Unis. Il est difficile pour nous d'enquêter sur des organisations qui ne sont pas situées au Canada. Nous ne disposons d'aucun pouvoir légal à cet effet. Nous ne pouvons pas nous rendre aux États-Unis et cogner à la porte d'ABIKA pour leur dire que nous voulons mener une enquête. Je ne pense pas qu'on nous révélerait grand chose.

Nous faisons ce que nous pouvons. Nous sommes conscients que nous avons affaire à une entreprise étrangère. Cette entreprise recueille de l'information au sujet de toutes sortes de gens en puisant, dans la plupart des cas, à des sources publiquement accessibles. On se contente de recueillir les renseignements disponibles, de les façonner, de les remodeler et, dans bien des cas, de probablement les dénaturer. C'est là le problème.

Le sénateur Moore : Vous avez besoin d'un coup de pouce législatif à ce chapitre. C'est le second élément.

Mme Black : Il serait difficile de nous aider dans ce cas particulier. C'est le genre d'agissements dont nous accusons sans cesse nos puissants voisins du Sud : ils essaient d'appliquer leurs lois à l'extérieur de leur territoire.

Le sénateur Moore : Ce n'est pas ce que je veux dire. Je propose que nous adoptions au Canada une loi qui empêcherait les entreprises d'agir ainsi.

Ms. Black: We can deal with the companies in Canada. With companies in the United States or in any other foreign jurisdiction, we are limited in what we can do.

Senator Moore: These companies have been contracted by Canadian entities to provide these services. Could we not legislate that?

Ms. Black: If that is happening, we can deal with it. We do not need changes to our legislation. If you are a company in Canada and you are sucking up information about anybody, it does not matter whether it is a Canadian or not, the law applies. We can deal with those issues.

If information is in the United States or indeed in any foreign jurisdiction, it is subject to the laws of that jurisdiction. All Visa information from all over the world is in the United States.

Senator Moore: Today, could you tell CIBC Visa not to issue information pertaining to Canadian consumers to any non-Canadian company?

Ms. Black: We have an investigation into this.

Senator Moore: Is this part of an ongoing investigation?

Ms. Black: It is part of an ongoing investigation. I am a little hesitant to give you an answer to that question.

Senator Moore: If your answer were in the negative, I think most Canadians would be alarmed. I will go on.

The Chairman: This is a jurisdictional question. We are trying to, as best we can, understand what powers are being utilized to protect the consumer. If in fact some of the powers to protect the consumer are offshore and we do not have a means of containing that information, then that is a serious question of sovereignty. I think it would be very important to hear from your legal counsel in writing about the limits of your power and what steps if any can be taken to respond to Senator Moore and other senators' concerns. This is a major concern about sovereignty and control. It is very hard for us to protect consumers if in fact this information, our sovereignty, is leaked out of offshore. Please, if you would help us on this, I think, it is an important part of our investigation.

Ms. Black: Yes, Mr. Chair. We can provide you with whatever information is available to us, but I think we need to recognize that we live in a wired world and it is simply not possible to say that no information about Canadians is allowed to flow outside of Canada. It is not possible.

Mme Black : Nous pouvons nous occuper des entreprises canadiennes. Pour les entreprises situées aux États-Unis ou ailleurs à l'étranger, notre champ d'action est plutôt limité.

Le sénateur Moore : Ce sont des organisations canadiennes qui ont confié à ces entreprises le mandat de fournir ces services. Ne pouvons-nous pas légiférer à ce sujet?

Mme Black : Si c'est effectivement le cas, nous pouvons déjà intervenir. Il n'est pas nécessaire de changer nos lois. Si votre entreprise est située au Canada et si vous essayez d'obtenir de l'information au sujet d'une personne, peu importe qu'il s'agisse ou non d'un Canadien, la loi s'applique. Nous pouvons traiter ces dossiers.

Si l'information se trouve aux États-Unis ou dans tout autre pays étranger, ce sont les lois du pays en question qui s'appliquent. Tous les renseignements concernant les cartes Visa pour l'ensemble de la planète sont conservés aux États-Unis.

Le sénateur Moore : Dans l'état actuel des choses, vous pourriez ordonner à CIBC Visa de ne pas communiquer de renseignements concernant les consommateurs canadiens à toute entreprise non canadienne?

Mme Black : Nous enquêtons à ce sujet.

Le sénateur Moore : Cette question est soumise à une enquête en cours?

Mme Black : Il y a effectivement une enquête en cours. C'est pourquoi j'hésite un peu à répondre à votre question.

Le sénateur Moore : Si vous répondiez par la négative, je pense que la plupart des Canadiens seraient bien inquiets. Je vais passer à une autre question.

Le président : C'est une question de compétence. Nous essayons de comprendre le mieux possible quels pouvoirs entrent en jeu pour la protection du consommateur. Si effectivement certains de ces pouvoirs de protection sont détenus à l'étranger et nous n'avons aucun moyen de contrôler ces renseignements, une sérieuse question de souveraineté se pose. Je pense qu'il serait très important que votre avocate nous expose par écrit quelles sont les limites de vos pouvoirs et quelles mesures peuvent être prises, le cas échéant, pour répondre aux préoccupations soulevées par le sénateur Moore et par d'autres sénateurs. Cette question suscite d'importantes inquiétudes au titre de la souveraineté et du contrôle. Il devient très difficile pour nous de protéger les consommateurs si notre contrôle sur ces renseignements, notre souveraineté, est miné à l'étranger. Je vous prie de bien vouloir nous aider à mieux comprendre cet aspect, car j'estime que c'est une partie importante de notre enquête.

Mme Black : Oui, monsieur le président. Nous pouvons vous fournir tous les renseignements à notre disposition, mais je pense qu'il faut prendre conscience du fait que nous vivons dans un monde branché et qu'il est tout simplement impossible d'affirmer qu'aucun renseignement concernant les Canadiens ne peut circuler à l'extérieur du Canada. Cela n'est pas possible.

The Chairman: We understand that. This committee is very practically-minded. Europeans are also tackling this same issue. Even the EU is mightily concerned about these privacy issues.

Ms. Black: They are concerned.

The Chairman: I have been to conferences where we deal with this. My concern is that we do have powers, but it is a question of whether we choose to exercise those powers. However, if you do not have those powers, that is another question for us. You have heard Senator Moore and others raise this issue, so perhaps you could help us. We are aware of the interdependent world we live in as much as anybody. Having said that, there are still limits to interdependency.

Ms. Black: You mention the EU. All members of the EU comply with the EU directive on personal information and any EU member state can block transfers of information to foreign jurisdictions that do not have what they call adequate protection.

The Chairman: That is exactly my point.

Ms. Black: The EU has caved in on many occasions to our great neighbour to the south. It becomes a trade irritant. There are many ramifications to this type of situation. You can incorporate it into the law. I know the French data protection authority is most concerned about the information of employees of multi-national corporations that goes out of France and into the United States. At the end of the day are they going to say no? That is what it comes down to.

Senator Moore: I will now deal with a different subject matter, and perhaps you respond to this in writing and send it in to us. The Privacy Commissioner created an external advisory committee of privacy experts in February of 2004. Could you send us a list of who they are and how they are being doing?

Ms. Black: Certainly we can. They are not all privacy experts.

Senator Moore: I see some are private-sector scholars.

Ms. Black: We have one privacy expert, David Flaherty, the former commissioner in British Columbia. Stephanie is not on the external advisory committee. We have Paul Thomas from the University of Manitoba.

Senator Moore: You can send in a list.

Ms. Black: We have a former Supreme Court judge. We will send you the list.

Le président : Nous comprenons cela. Nous sommes bien conscients de la réalité. Les Européens sont également aux prises avec le même problème. Même l'Union européenne est grandement préoccupée au sujet des questions touchant la protection de la vie privée.

Mme Black : Ces questions les inquiètent effectivement.

Le président : J'ai participé à des conférences où nous avons discuté de ces questions. Peut-être que nous avons les pouvoirs requis, mais encore faut-il que nous décidions de les exercer. Toutefois, si vous ne disposez pas de tels pouvoirs, c'est une autre histoire. Vous avez entendu le sénateur Moore et d'autres collègues soulever cette question, alors peut-être pouvez-vous nous aider à y voir plus clair. Nous savons aussi bien que quiconque que nous vivons dans un monde interdépendant. Ceci étant dit, il y a tout de même des limites à cette interdépendance.

Mme Black : Vous avez parlé de l'Union européenne. Tous les pays membres se conforment à la directive de l'Union européenne concernant les renseignements personnels et chacun d'eux peut bloquer le transfert d'information vers des instances étrangères qui n'offrent pas de mesures de protection adéquates, selon leurs critères.

Le président : C'est exactement là où je veux en venir.

Mme Black : L'Union européenne a cédé en de maintes occasions devant notre puissant voisin du Sud. C'est devenu un irritant pour le commerce. Ce genre de situation comporte de nombreuses ramifications. Il est possible d'en tenir compte dans la loi. Je sais que l'autorité responsable de la protection des données en France s'inquiète beaucoup au sujet des renseignements personnels des employés des entreprises multinationales qui sortent de France pour aller aux États-Unis. Mais en bout de ligne, est-ce qu'on va mettre un frein à cela? En définitive, c'est la question qu'il faut se poser.

Le sénateur Moore : Je vais maintenant aborder un autre point; peut-être pouvez-vous nous préparer une réponse écrite et nous la faire parvenir. Le commissaire à la protection de la vie privée a créé un comité consultatif externe composé d'experts en la matière en février 2004. Pourriez-vous nous faire parvenir une liste des membres et un résumé de leurs travaux?

Mme Black : Assurément. Ce ne sont pas tous des experts en protection de la vie privée.

Le sénateur Moore : Je vois qu'il y a certains universitaires du secteur privé.

Mme Black : Nous avons un expert en protection de la vie privée, David Flaherty, l'ancien commissaire de la Colombie-Britannique. Stephanie ne fait pas partie de ce comité consultatif externe. Nous avons aussi Paul Thomas, de l'Université du Manitoba.

Le sénateur Moore : Vous pouvez nous transmettre une liste.

Mme Black : Nous avons également un ancien juge de la Cour suprême; nous vous enverrons la liste.

Senator Moore: The commissioner awarded \$271,590 to various non-profit organizations to conduct research into privacy. Could you send us a breakdown of where that money went, that is, the name of the organization and the type of work it does for the commissioner's office?

Ms. Black: Certainly. That information is available on our website, but we will send it to you.

The Chairman: Senator Plamondon has a keen interest in this subject matter, so we will give her leeway to proceed.

[Translation]

Senator Plamondon: I am especially interested in privacy issues and have been for a number of years. I have attended conferences on this topic in The Hague, Chicago and Washington. Several studies were conducted on the dissemination of personal information before I was appointed to the Senate.

I want to draw your attention to an issue that has always left me somewhat perplexed when I attended meetings on the subject, whether in Quebec, in Canada or elsewhere in the world. I am talking about the issue of consent. I have observed that consent forms can provide for multiple responses. I recall filing a complaint with the Quebec commissioner who, at the time, was Paul-André Comeau. I recall lobbying to have an insurance company's consent form changed. The form was so general that the company could have requested information about their clients from just about anyone. The form contained the wording "or any other person". It went too far.

Prior to the *Tournier* ruling, in the 1920s, a number of court challenges were launched. Only when consent was given was there no challenge. I have here the four conditions listed in the *Tournier* decision. The fourth is the explicit or implicit consent of the client. If we look at the legislation in Quebec, the province to adopt the first privacy act, we note that consent must be clear and enlightened and given for specific purposes. Therefore, if people do not complain about the consent form that they have signed, then you are not going to receive any complaints about consent. It is important to take a proactive stand. Are you proactive? Have you looked at the consent forms used by financial institutions and by life insurance companies that share information with others?

In order to open a bank account, a customer is required to sign a consent form which in some respects, is broader in scope than any of the transactions he is likely to make. Prospective customers are asked to provide their SIN number, even though they may never receive any tax forms. Institutions cannot compel people to provide their SIN number, but consumers are largely unaware of that fact.

Insurance companies do telemarketing. The caller tells you, or sometimes tells you, that the conversation will be recorded, the purpose being to be able to play the conversation back, but also to confirm if indeed you agreed to take out insurance over the telephone. With respect to insurance telemarketers, call centers

Le sénateur Moore : Le commissaire a accordé un total de 271 590 \$ à différentes organisations sans but lucratif pour mener des recherches sur la protection de la vie privée. Pourriez-vous nous soumettre un rapport sur la répartition de ces sommes indiquant le nom de l'organisation et le type de travail effectué pour le bureau du commissaire?

Mme Black : Certainement. Cette information est accessible sur notre site Web, mais nous pouvons vous la faire parvenir.

Le président : Ce sujet intéresse vivement le sénateur Plamondon, alors je vais lui laisser le champ libre pour continuer.

[Français]

Le sénateur Plamondon : La protection de la vie privée me tient à coeur puisque cela a fait l'objet de mes préoccupations pendant plusieurs années. J'ai participé à des rencontres à l'extérieur du pays que ce soit à La Haye, à Chicago ou à Washington. Plusieurs études ont été faites sur la circulation des renseignements personnels avant que je ne devienne sénateur.

Je voudrais porter votre attention sur une question qui ne m'a jamais satisfaite lors de ces réunions, tant au Québec, au Canada et dans le monde. Il s'agit de la question du consentement. J'ai remarqué que le formulaire de consentement aurait pu constituer plusieurs réponses. Je me souviens avoir logé des plaintes au commissaire qui était, à l'époque, au Québec, Paul-André Comeau. Je me souviens avoir fait changer le formulaire de consentement d'une compagnie d'assurance. Le formulaire était tellement large que la compagnie aurait pu demander de l'information sur vous à n'importe qui. Cela disait « ou toute autre personne ». C'était abusif.

Avant l'arrêt *Tournier*, dans les années 20, il y a eu plusieurs contestations en cour. Le seul moment où il n'y a pas eu de contestation, c'est quand le consentement était donné. J'ai ici les quatre conditions de l'arrêt *Tournier*. La quatrième mentionne l'expression explicite ou implicite du consentement du client. Si on examine la loi au Québec où la première loi sur la protection de la vie privée a été adoptée, on dit qu'il faut que le consentement soit manifeste, éclairé et à des fins spécifiques. Donc, si les gens ne se plaignent pas du formulaire de consentement qu'ils ont signé, vous n'aurez pas de plainte sur le consentement. Il faut être proactif. Êtes-vous proactif? Avez-vous examiné les formulaires de consentement dans le système financier, autant dans le domaine de l'assurance-vie où l'information est transférée un peu partout que dans le domaine des banques?

Pour ouvrir un compte de banque, vous signez un consentement qui est peut-être plus large que les transactions que vous voulez faire. On va vous demander votre numéro d'assurance sociale et ce, même si vous ne recevez jamais de formulaire qui servira à l'impôt. On n'a pas le droit de l'exiger et le consommateur ne le sait jamais.

On va faire du télémarketing pour l'assurance. On va vous dire que la conversation sera enregistrée — si on vous le dit — toujours dans le but de pouvoir réécouter, mais aussi de confirmer si vous avez bien pris l'assurance au téléphone. En télémarketing, dans le domaine de l'assurance, des centres d'appel vont se fier

will look to these conversations as proof that the customer did in fact request a certain type of insurance coverage. How do you handle the problem of consent forms which, in my opinion, are overly broad in terms of the specific financial needs of a consumer?

[English]

Ms. Black: We have had many complaints about bank consent forms. We have worked with the banks to improve their forms. What else?

[Translation]

Ms. Rooke: We have not done this systematically with each bank, but we have received a number of complaints about this. We looked at the consent forms used by the major banks and now, consent clauses do comply with the act's requirements.

As far as the insurance industry is concerned, we are currently investigating a number of complaints that we have received.

Senator Plamondon: Do you only investigate complaints? When you receive many complaints, do you say to yourself that the problem must be systemic and that more needs to be done, beyond simply investigating the complaints?

[English]

Ms. Black: If we had sufficient complaints we would consider an audit of an organization's consent practices. Am I right that you are referring to consent to collect? Are you interested in disclosure as well?

[Translation]

Senator Plamondon: It applies to all the operations covered in the act, that is to the collection, processing, dissemination, storage and possible deletion of information on file.

[English]

Ms. Black: We have information related to consent on our website. We do a lot of public education. We do as much as we can with the resources available to us.

It is not something that has been, I would say, a major source for us of disquiet among consumers. Is that safe to say?

Ms. Rooke: I would say that initially, in the first year, we received a lot of inquiries on the issue. We did investigate. We issued findings in which we indicated that, in certain circumstances, the consent clause was not clear or was too broad, and the organizations agreed to reword the consent clause to restrict it. We did have some success.

que vous avez dit que vous vouliez telle assurance pour prouver que vous l'avez demandée. Qu'est-ce que vous faites pour les formulaires de consentement qui sont, à mon avis, trop larges en fonction des besoins spécifiques d'un consommateur dans le système financier?

[Traduction]

Mme Black : Nous avons reçu de nombreuses plaintes au sujet des formulaires de consentement des banques. Nous avons travaillé de concert avec ces dernières pour améliorer ces formulaires. Y a-t-il autre chose?

[Français]

Mme Rooke : On n'a pas fait cela systématiquement avec chaque banque, mais on a reçu plusieurs plaintes à ce sujet. On a examiné le consentement sur les formulaires des banques majeures et maintenant, les clauses de consentement satisfont les exigences de la loi.

Dans l'assurance, nous sommes présentement saisis de plusieurs plaintes à ce sujet et nous sommes en train d'enquêter.

Le sénateur Plamondon : Est-ce que vous enquêtez seulement sur les plaintes? Quand vous avez plusieurs plaintes, vous vous dites que c'est un problème de tout le système et que vous allez faire plus que simplement examiner les plaintes qui arrivent?

[Traduction]

Mme Black : Si nous recevions suffisamment de plaintes, nous envisagerions une vérification des pratiques de l'organisation en matière de consentement. Je me trompe peut-être, mais vous faites allusion au consentement en matière de recouvrement, n'est-ce pas? Vous intéressez-vous également à la divulgation?

[Français]

Le sénateur Plamondon : C'est pour toutes les fonctions qu'il y a dans la loi. Donc la cueillette, le traitement, la distribution, le stockage de l'information et la possibilité d'enlever l'information.

[Traduction]

Mme Black : Notre site web contient des renseignements sur le consentement. Nous renseignons beaucoup le public. Nous déployons tous les efforts possibles en fonction des ressources dont nous disposons.

Ce n'est pas une question qui, si je peux m'exprimer ainsi, a été une source importante de préoccupations parmi les consommateurs. Suis-je dans l'erreur?

Mme Rooke : Je dirais que, initialement, nous avons reçu beaucoup de demandes de renseignements à cet égard au cours de la première année. Nous avons effectué les recherches et nous avons indiqué dans nos conclusions que, parfois, la clause régissant le consentement était ambiguë ou trop générale, et les organisations ont convenu de la libeller de nouveau en vue de la préciser. Nous y sommes parvenus avec un certain succès.

[Translation]

Our website contains information about various types of consent and the circumstances in which it would be appropriate to give consent.

Senator Plamondon: Insurance companies are fishing for information when they ask you to sign a consent form which would give them access to your medical records. Medical records include notes on patients' conversations with their doctors. They will have access to the patient's complete file, that is to information on problems you may have had with your children or spouse, information about a vasectomy, an abortion, and so on. These facts have nothing whatsoever to do with the insurance the customer is trying to buy.

I have other concerns as well. On the subject of credit cards processed in the United States, when can we expect an answer on that issue?

[English]

Ms. Black: It will be in the next two or three weeks, I would think.

[Translation]

Realistically, within the next two months.

Senator Plamondon: I have one final question. Do you have less authority than that conferred by the Quebec legislation? I think the answer is most certainly yes!

[English]

Ms. Black: I am not sure I understand the point on less authority. The CAI in Quebec has order-making powers like many other information privacy commission offices in the country. I do not know whether it is more effective. It may not be directly the question, but it begs the question of what you are trying to achieve and how you get there. We are trying to achieve good privacy. There are arguments on both sides.

There are strengths of the model that Quebec has, although I do believe that it is over-judicialized.

There are strengths in the system that we work with on the other order-making side, namely, British Columbia or Alberta. All of these issues will be up for debate at the mandatory five-year review of the private sector legislation, which is slated to commence in 2006.

[Translation]

Senator Plamondon: I would like to hear your views on the Patriot Act. For example, if an American company has interests in Canada, the US government can request information about Canadian customers and the company would not be obliged to admit that it disclosed information to the US government. I am simplifying matters somewhat, but that is the long and short of it.

[Français]

Sur notre site web, nous avons une fiche d'information qui parle des différents consentements et dans quelles circonstances ils seraient appropriés.

Le sénateur Plamondon : C'est une expédition pour aller à la pêche aux renseignements lorsqu'une compagnie d'assurance vous fait signer un formulaire de consentement avec lequel ils vont avoir accès à votre dossier médical. Ce dernier comprend des notes de tout ce que vous dites au médecin. Vous allez avoir tout le dossier : les problèmes que vous avez avec vos enfants, les problèmes avec votre époux, des informations sur la vasectomie, l'avortement, et cetera. Ce sont des choses qui n'ont rien à voir avec l'assurance que vous désirez obtenir.

J'ai aussi d'autres préoccupations. Pour le dossier des cartes de crédit qui sont traitées aux États-Unis, quand est-ce qu'on va avoir une réponse là-dessus?

[Traduction]

Mme Black : D'ici les deux ou trois prochaines semaines, selon moi.

[Français]

D'une manière réaliste, d'ici deux mois.

Le sénateur Plamondon : J'ai une dernière question. Avez-vous moins de pouvoir que la loi au Québec? Dites oui, c'est oui!

[Traduction]

Mme Black : Je ne suis pas certaine de comprendre ce qu'on entend par moins de pouvoir. Au Québec, la Commission d'accès à l'information est autorisée à rendre des ordonnances comme toutes les autres commissions analogues au Canada. J'ignore si elle est plus efficace. Il n'y a peut-être pas de lien direct, mais cela m'amène à demander les résultats que vous visez et les mesures que vous prenez à cet égard. Nous essayons d'assurer la protection de la vie privée. Il y a des arguments valables des deux côtés.

Le modèle québécois comporte des avantages même si je pense effectivement qu'il est trop judiciaire.

Il existe d'autres avantages sur lesquels nous nous penchons en ce qui concerne la prise des ordonnances, notamment en Colombie-Britannique et en Alberta. Toutes ces questions seront étudiées lors de l'examen quinquennal obligatoire des lois régissant le secteur privé, ce qui devrait être entamé en 2006.

[Français]

Le sénateur Plamondon : J'aimerais que vous commentiez le Patriot Act. Par exemple, si une compagnie américaine a des intérêts au Canada, le gouvernement américain pourrait demander des renseignements sur les clients canadiens et la compagnie aurait le droit de ne pas divulguer qu'elle a donné les renseignements au gouvernement américain. Je simplifie, mais c'est cela.

[English]

Ms. Black: That is an interpretation of the Patriot Act, that it can reach into Canada. That is the conclusion Mr. David Loukidelis reached. It is hard to say whether the Americans are likely to use the Patriot Act to access information in Canada. We have no evidence that they have done so to date. There are information sharing arrangements in place between Canada and the United States that have been in place for many years, and information flows back and forth across the border. Do they need to use the big gun? I am not so sure that they do. It is certainly an interesting discussion, and to anyone who has not read it, I commend to you David Loukidelis' report.

The Chairman: I would thank you and your colleagues. I have a couple of questions. If you want to respond quickly, you can; otherwise, you can give your response to us in writing.

In examining the scope of your responsibilities, you fairly said that we are here to look at the financial sector, namely, the chartered banks, insurance companies, credit unions and so on. That is our mandate.

If I take a look at your mandate, it includes telecommunications, broadcasting, airlines, private sector and interprovincial areas. You have an almost limitless mandate. Bearing in mind that Parliament has seen fit to give you that mandate, what is your annual budget?

Ms. Black: It runs at, I believe, around \$11 million.

The Chairman: You have been very careful to define your model as opposed to more regimented models. I will not call them more regulated or judicial models, but rather, more regimented models. Are you comfortable that you have adequate resources to fulfil your wide mandate?

Ms. Black: No.

The Chairman: First, we would like to know why not on a cost-benefit analysis. We do not want just a number. We want to know, in writing, in what respect your budget is inadequate for the mandate given to you by Parliament.

Second, it is important for us to receive the statistics that I mentioned, which are the complaints, the timing of the complaints and the resolution of those complaints. When you talked about the 600 complaints, I assumed that included not just the financial sector but also others. It is important for us to compare apples to apples in the mission that we have, which is to focus on consumer complaints within the financial sector.

Ms. Black: Certainly.

[Traduction]

Mme Black : C'est une interprétation de la Patriot Act que de dire que cette loi peut viser le Canada. C'est la conclusion à laquelle est parvenu M. David Loukidelis. Il est difficile de déterminer si les Américains invoqueront vraisemblablement cette loi pour avoir accès à de l'information au Canada. Nous ne possédons aucune preuve montrant qu'ils l'ont fait jusqu'à présent. Le Canada et les États-Unis ont mis en œuvre des mécanismes d'échange de renseignements depuis de nombreuses années, et l'information circule d'un pays à l'autre. Ont-ils besoin d'utiliser l'ultime recours? Je ne le crois pas. Les questions abordées sont certes intéressantes, et je vous recommande de lire le rapport de M. David Loukidelis, si vous n'avez pas encore eu l'occasion de le faire.

Le président : Je veux vous remercier, vos collègues et vous. J'aurais quelques questions. Si vous voulez y répondre rapidement dès maintenant, faites-le. Sinon, vous pouvez nous faire parvenir ultérieurement vos réponses par écrit.

En ce qui concerne la portée de vos responsabilités, vous avez souligné à juste titre que nous devons examiner le secteur financier, c'est-à-dire les banques à charte, les sociétés d'assurance, les coopératives de crédit, etc. C'est là notre mandat.

En jetant un coup d'œil à votre mandat, je me rends compte qu'il porte sur les télécommunications, la radiodiffusion, les transporteurs aériens, le secteur privé et les questions interprovinciales. Votre mandat est presque illimité. Compte tenu du fait que le Parlement a jugé pertinent de vous confier un tel mandat, je vous demande à combien se chiffre votre budget annuel.

Mme Black : Il s'établit, je crois, à approximativement 11 millions de dollars.

Le président : Vous avez été très prudente en définissant votre modèle par rapport à ceux qui sont plus stricts. Je ne dirai pas qu'ils sont plus réglementés ou plus judiciairisés, mais qu'ils sont plus stricts. Croyez-vous que vous disposiez des ressources nécessaires pour accomplir votre vaste mandat?

Mme Black : Non.

Le président : Premièrement, nous souhaiterions avoir des précisions à cet égard. Nous ne voulons pas simplement obtenir un chiffre. Indiquez-nous par écrit pourquoi votre budget n'est pas suffisant pour vous permettre de remplir le mandat que vous a confié le Parlement.

Deuxièmement, il est important que nous soyons au courant des statistiques dont j'ai parlé au sujet des plaintes, du moment où elles sont déposées et de leur règlement. Au sujet des 600 plaintes dont vous avez parlé, je présume qu'il ne s'agit pas uniquement de celles touchant le secteur financier. Il est important que nous puissions comparer des choses semblables dans le cadre de notre mission, qui consiste à mettre l'accent sur les plaintes des consommateurs par rapport au secteur financier.

Mme Black : Tout à fait.

The Chairman: Again, we have heard nothing about the information other than, peripherally, with respect to insurance. We would like to have an examination of the number of complaints from the insurance sector and the nature of those complaints. That would give us a better sense of our mandate, which is oversight.

By the way, we are not prepared to wait for 2006. The Senate has mandated us to look at these questions now because nobody has looked at this legislation up until this time. We do not want to wait until 2006 because that is a year down the road, which means that the consumer will not have a chance to respond to needs until the year 2007. It is too far away. We are a committee in a hurry.

Finally, Senator Angus asked me to raise this question with you. You have indicated that you put your information on the Internet, and we have no quarrel with that because it is very efficient. Having listened to our questions carefully so far, you will be aware that we are concerned not only with people in this country who have access to the Internet, which represents about 65 per cent, but also with the 35 per cent of the public that cannot afford either a computer or access to the Internet. If we are here to protect their privacy, interests, and credit ratings, how do you communicate your concerns in a cost efficient way to the 35 per cent of the public that cannot afford access to the Internet? Again, you could give that answer to us in writing. If we are not satisfied, with all due respect, we may have you back.

I do not mean to give you a hard time or lecture you in any way, but this committee has a genuine interest. Every region of the country is represented in this committee. Our members have a great interest in the subject matter and a deep concern that the issues of privacy and consumer protection have not been properly addressed. We are here as a regional and federal body to help you to ultimately help the consumer that we all serve.

I do not want you to take up any more time. If you feel that you require more time, please contact the clerk, and we will give you an opportunity to come back and explain your data.

Senator Oliver: Mr. Chairman, some of the questions you have asked the witness to advise you on relate to finance. You should know that today, in one hour, Jennifer Stoddart, who is the Privacy Commissioner for Canada, will appear in this room before the Standing Senate Committee on National Finance to deal with matters of budget and the fact that 58.7 per cent may be cut from the \$11.2 million. We will be asking questions about that. Our questions will be answered tonight by the commissioner when she appears before the National Finance Committee of the Senate.

The Chairman: I appreciate that. It is not an overlap. Again, our mandate is to take a look at whether there are adequate resources with respect to consumer protection and privacy within

Le président : Encore une fois, les seuls renseignements dont nous disposons au sujet du secteur des assurances sont superficiels. Nous souhaiterions qu'un examen soit exécuté pour déterminer le nombre de plaintes au sujet du secteur des assurances et la nature de celles-ci. Nous pourrions ainsi mieux accomplir notre mandat, qui est d'assurer le suivi.

En passant soit dit, nous ne voulons pas attendre jusqu'en 2006. Le Sénat nous a confié le mandat de nous pencher sur ces questions parce que cette mesure législative n'a pas encore été examinée jusqu'à maintenant. Nous ne voulons pas attendre jusqu'en 2006, parce que cela signifierait une année de plus et que les besoins du consommateur ne pourraient pas être satisfaits avant 2007. C'est beaucoup trop loin. Le comité doit se hâter.

Finalement, le sénateur Angus m'a demandé de vous poser cette question. Vous avez indiqué que vous affichiez vos renseignements sur l'Internet, et nous n'avons rien contre cette mesure parce qu'elle est très efficace. Ayant écouté attentivement nos questions jusqu'à présent, vous serez conscients que nous nous intéressons non seulement aux Canadiens qui ont accès à l'Internet, c'est-à-dire environ 65 p. 100 de la population, mais également aux autres 35 p. 100 qui n'ont pas les moyens de posséder un ordinateur ou d'avoir accès à l'Internet. S'il faut protéger leur vie privée, leurs intérêts et leur côte de solvabilité, comment communiquez-vous vos préoccupations d'une façon rentable à ces 35 p. 100 qui n'ont pas accès à l'Internet? Encore une fois, vous pouvez nous formuler votre réponse par écrit. Si celle-ci ne vous satisfait pas, nous vous convoquerons peut-être de nouveau, sans vouloir vous offusquer.

Je n'ai nullement l'intention de vous compliquer la tâche ni de vous faire la leçon, mais notre comité s'intéresse vraiment à cette question. Toutes les régions du Canada sont représentées au sein de notre comité. Cette question intéresse vivement nos membres, qui craignent beaucoup que les questions de protection de la vie privée et des consommateurs n'aient pas été abordées correctement. Nous sommes un organisme régional et fédéral dont l'objet est d'appuyer l'aide que vous fournissez aux consommateurs que nous servons tous.

Je ne veux pas que vous preniez encore du temps pour répondre. Si vous croyez devoir répondre ultérieurement, je vous prie de contacter le greffier, et nous vous donnerons l'occasion de comparaître de nouveau pour expliquer vos renseignements.

Le sénateur Oliver : Monsieur le président, certaines des questions que vous avez posées au témoin portent sur les finances. Vous devriez savoir que, dans une heure, Jennifer Stoddart, la commissaire à la protection de la vie privée, comparaitra ici même devant le Comité sénatorial permanent des finances nationales pour aborder les questions sur le budget et le fait que ce budget de 11,2 millions de dollars pourrait être réduit de 58,7 p. 100. Nous poserons des questions sur ces aspects. La commissaire y répondra ce soir lorsqu'elle comparaitra devant le Comité sénatorial permanent des finances nationales.

Le président : Je vous en sais gré. Il n'y a pas de double emploi. Encore une fois, notre mandat consiste à examiner si les ressources pertinentes sont affectées à la protection des

the financial sector. Ms. Stoddart has a much broader mandate than that, as I have indicated. We cannot solve the problems of the world, but we can consider the problems with respect to the financial sector.

Would you care to make a final comment?

Ms. Black: Mr. Chairman, we appreciate your keen interest in the subject of privacy in the financial sector. It is important to us and it is nice the talk to people to whom it is also important.

I would offer one caveat with respect to the insurance industry. We have had only a limited time to deal with complaints about the insurance industry. I am not sure that we will have a lot of results to report to you, but with more than four years in the banking sector, we can provide you with all of the information. We would be pleased to come back at any time to discuss any of these issues and answer any more questions.

The Chairman: When we get that information, we will assess it and we will be back to you.

Our next witness is Ms. Sue Lott. Please proceed with your comments.

Ms. Sue Lott, Counsel, Public Interest Advocacy Centre: I will speak about issues on which we have specific knowledge and on which we have done research. When I say, "we," I am referring to the Public Interest Advocacy Centre, which is a non-profit organization that provides legal and research services to consumers and the organizations that represent them. We work primarily in areas where important public services are delivered such as energy and telecommunications, but also financial services, which is one area that I have been focusing on in the two and a half years that I been with the Public Interest Advocacy Centre.

Part of our funding comes through the grants and applications programs of the Office of Consumer Affairs of Industry Canada. That it has funded some research we have done on the financial services sector. We hired EKOS Research Associates Inc. to survey Canadians' attitudes to financial services and we have prepared a couple of reports. We have also published two reports on the alternative financial services sector. I understand you were seized with that issue last week when you dealt with Senator Plamondon's bill about the issue of interest rates.

We have prepared two reports on that. One was a survey to get some sense of who are the users of these services. The second one looked at regulatory solutions to this issue.

consommateurs et de la vie privée dans le secteur financier. Je le répète, le mandat de Mme Stoddart est beaucoup plus vaste. Nous ne détenons pas la solution à tous les problèmes, mais nous pouvons nous pencher sur ceux du secteur financier.

Souhaiteriez-vous apporter un dernier commentaire?

Mme Black : Monsieur le président, nous vous sommes reconnaissants du vif intérêt que vous portez à la protection de la vie privée dans le secteur financier. Cette question nous importe et nous sommes heureux de pouvoir en discuter avec des personnes pour qui cela revêt également de l'importance.

Je voudrais cependant exprimer une réserve quant au secteur des assurances. Nous ne disposions que d'une période de temps restreinte pour examiner les plaintes dont il fait l'objet. Je ne suis pas certaine que nous ayons beaucoup de constatations à vous faire part, mais nous pouvons vous donner tous les renseignements concernant le secteur bancaire étant donné les quatre années d'expérience et plus que nous possédons à cet égard. C'est avec plaisir que nous serions disposés à comparaître de nouveau pour examiner l'un de ces thèmes et répondre à vos autres questions éventuelles.

Le président : Lorsque nous disposerons de cette information, nous l'évaluerons et nous ferons le point avec vous.

Mme Sue Lott est notre prochain témoin. Je vous prie d'y aller de votre déclaration préliminaire.

Mme Sue Lott, conseillère juridique, Centre pour la défense de l'intérêt public : J'aborderai des questions que nous connaissons bien et sur lesquelles nous avons effectué des recherches. Lorsque je parle de « nous », je fais allusion au Centre pour la défense de l'intérêt public, qui est un organisme sans but lucratif qui offre des services juridiques et de recherche aux consommateurs canadiens et aux organismes qui les représentent. Nos travaux portent essentiellement sur les domaines où d'importants services publics sont fournis, notamment l'énergie et les communications ainsi que les services financiers, qui constituent un domaine sur lequel j'ai axé mes efforts au cours de mes deux ans et demi au Centre pour la défense de l'intérêt public.

Une partie de nos fonds provient des programmes de subventions et contributions du Bureau de la consommation d'Industrie Canada, ce qui nous a permis d'exécuter de la recherche dans le secteur des services financiers. Nous avons eu recours à EKOS Research Associates Inc. pour mener des sondages sur les attitudes des Canadiens en matière de services financiers et nous avons rédigé quelques rapports. Nous avons également publié deux rapports sur le secteur des services financiers parallèles. Je crois comprendre que vous vous êtes penchés sur cette question la semaine dernière lorsque vous avez examiné le projet de loi du sénateur Plamondon sur les taux d'intérêts.

Deux de nos rapports portent sur cette question. Le premier découlait d'un sondage qui a permis de déterminer quels sont les utilisateurs de ces services. Le deuxième a traité des solutions réglementaires possibles.

We note that the committee has a fairly broad term of reference on this issue. We are pleased that you are seized with looking at the issue of consumers and financial services. I want to speak briefly to some of the areas that we have focused on when we have considered consumers and financial services.

The first one is the issue of bank fees and charges. This is a major irritant for consumers. The fundamental question is: What is the rationale for the increases in bank charges? Banks are moving to an electronic environment where presumably transaction costs decrease as you move from a physical platform — from talking to a teller inside a branch — to an electronic platform.

Related to that, we have also had questions about ATM fees. We have talked about the issue of the growth of non-banks offering automatic teller machine services now in addition to banks. This came as a result of a consent order of the Competition Tribunal that essentially opened this market up. Since the opening of that market in 1996 we now have a number of players. We know that we can now access our personal accounts through electronic banking services and non-bank services at innumerable locations. In fact, we have noticed that there does not seem to have been a very effective result of competition in this area in the sense that these charges have become much more multi-tiered and have just grown.

Although we know that consumers are embracing electronic banking services — it is incredibly convenient for consumers — there is a growing income gap occurring around attitudes to in-person banking. The simple fact is that people with less income find that they have much more need of in-branch banking, talking to people inside banks, because they have no ability to access particularly the Internet environment. As compared to those with high incomes, it is very important for them to be able to bank in person. That might have some relationship to the use of the payday loan sector, or alternative financial services.

Having read the transcripts dealing with Senator Plamondon's bill, we noted that you posed a number of questions to the financial institutions about why consumers are turning away from banks and turning to this sector where the costs are obviously so much higher. In dealing with that issue, we wanted to get some sense of the demographics of the users in order to understand what could be driving people to use these services rather than mainstream banks. Interestingly, from a demographic point of view, we found that these people looked like the average Canadian. I am talking about the people who specifically get a payday loan, which is a two-week bonded loan over usually a two-week period that can be very expensive.

Nous remarquons que le comité possède un mandat assez vaste à cet égard. Nous sommes heureux que vous examiniez les questions liées à la protection des consommateurs et aux services financiers. Je voudrais aborder brièvement certains points que nous avons dégagés dans l'étude que nous avons menée à cet égard.

Examinons d'abord la question des frais bancaires. C'est un irritant important aux yeux des consommateurs. La question fondamentale est la suivante : qu'est-ce qui justifie l'augmentation des frais de service bancaires? Les banques ont désormais recours à un environnement électronique, et il est présumé que les coûts de transaction diminueraient avec le passage des services fournis par un caissier dans une succursale aux services désormais dispensés à l'aide de l'électronique.

Nous avons également abordé un problème connexe, en l'occurrence les frais de guichet automatique bancaire ou GAB. Nous avons également examiné la croissance des non-banques qui offrent également des services au moyen de guichets automatiques. En 1996, l'Ordonnance par consentement du Tribunal de la concurrence a essentiellement ouvert ce marché des guichets automatiques. Depuis lors, le nombre de protagonistes a augmenté. Nous savons que nous avons dorénavant accès à nos comptes personnels grâce aux services électroniques offerts par les banques et les non-banques dans de nombreux endroits. En fait, nous avons remarqué que, dans ce domaine, la concurrence ne semble pas avoir été très efficace, puisque les frais ont simplement augmenté et que leurs types se sont multipliés considérablement.

Même si nous savons que les consommateurs accueillent favorablement les services bancaires électroniques — qui sont incroyablement pratiques pour eux —, il existe néanmoins un écart croissant entre les deux attitudes face aux opérations bancaires faites en personne, le tout étant fonction du revenu gagné. Le fait est que les gens qui ont des revenus inférieurs ont beaucoup plus besoin d'effectuer leurs opérations en s'adressant aux employés à l'intérieur d'une banque, parce qu'ils n'ont pas accès à l'Internet. Pouvoir effectuer ainsi leurs opérations est très important pour eux, plus que pour les personnes touchant des revenus élevés. Cette situation pourrait expliquer en quelque sorte le recours aux prêts sur salaire ou aux services financiers parallèles.

La lecture du compte rendu des séances portant sur l'examen du projet de loi du sénateur Plamondon nous a permis de remarquer que vous avez posé plusieurs questions aux institutions financières au sujet des raisons pour lesquelles les consommateurs délaisent les banques au profit de ce secteur qui impose des frais, de toute évidence, beaucoup plus élevés. Pour nous attaquer à cette question, nous avons voulu déterminer les caractéristiques démographiques de ces utilisateurs pour comprendre ce qui les incite à recourir à ces services parallèles plutôt qu'aux services bancaires conventionnels. Fait intéressant, nous avons constaté que, sur le plan des caractéristiques démographiques, il s'agirait de Canadiens moyens. Je fais allusion aux personnes qui obtiennent un prêt sur salaire, qui vient habituellement à échéance deux semaines plus tard et dont le taux d'intérêt peut être très élevé.

These borrowers must have a source of income. They must show a bank account in order to get these loans. It is not the demographic characteristic that is driving people to these services. When we did focus group conversations with people around that, we found they had other reasons for using the alternative financial services sector. One reason is that these people have very different credit histories and credit ratings. They are credit challenged. They have had difficulty getting credit cards or being able to make payments on credit cards. Another sector is simply choosing to use these financial services because it meets their day-to-day needs. They are unable to get through the month. They have shortfalls on day-to-day expenses. Their own personal comfort level with debt is very low. They said that they liked the bonded nature of the payday loan because it forces them, at the end of a two-week period, to pay off the loan.

Unfortunately, though other factors come into play because, often, people cannot pay off the loans because of the high charges that accompany them, and the ability people have to be able to roll these loans over. That is when they get into dangerous debt problems.

The key finding was that people have a basic lack of financial literacy with regard to these loans. When we asked people if they could tell us how much these loans cost, the majority did not know the cost of the loan or grossly underestimated what they were paying. Only eight of 57 people accurately stated the cost of the loan. It is interesting to note that they did not express this in an annual percentage rate. One of the complaints we have about the industry is that people cannot compare the cost of this loan with other comparable methods of receiving credit. They do not understand. They cannot make the comparison.

The committee has asked why banks are not meeting the needs of their customers for short-term loans. I do not have the answer to that. I have asked financial institutions that question, and they just tell me that these people are credit risks. Without much transparency in how banks make these decisions, I cannot assess that answer. Notwithstanding all the root causes, our fear is that we are creating a two-tiered system of financial services. People with moderate income levels are turning to alternative financial services where, by the way, they cannot build up a credit history. You cannot do that when you use an alternative financial service. That does not help your credit history or help to build up good credit.

We have some concerns about inadequacies of self-regulation in the area of financial services. Here I am focusing on the Canadian Code of Practice for Debit Card Services, and that relates to a perspective that we have taken along with some other consumer groups, notably Option consommateurs and l'Union des consommateurs, two Quebec groups that we often work with and are working with on this issue. We believe that we need a regulatory framework for electronic payments. We have moved to

Ces emprunteurs doivent avoir une source de revenu. Ils doivent posséder un compte de banque pour obtenir un tel prêt. Les caractéristiques démographiques ne constituent pas la seule explication. Lorsque nous avons constitué des groupes de discussion sur cette question, nous nous sommes rendu compte qu'il y avait d'autres motifs justifiant le choix des services financiers parallèles. Ces personnes possèdent notamment des cotes de solvabilité et de crédit très différentes. Ils éprouvent de la difficulté à obtenir du crédit. Ils peuvent difficilement obtenir une carte de crédit ou effectuer les paiements sur leur carte de crédit. Ils peuvent aussi simplement choisir de recourir à ces services financiers parce que ceux-ci permettent de satisfaire à leurs besoins au jour le jour. Ils ne parviennent pas à joindre les deux bouts à la fin du mois. Ils manquent de fonds pour couvrir leurs dépenses quotidiennes. Ils sont très peu à l'aise avec l'idée d'avoir une dette impayée. Ils signalent qu'ils aiment la nature de ces prêts sur salaire parce qu'ils doivent rembourser leur emprunt à la fin du délai de deux semaines.

Malheureusement, d'autres facteurs entrent en ligne de compte parce que, souvent, ils ne peuvent rembourser les emprunts à cause des taux d'intérêt élevés et de la possibilité qu'ils ont d'obtenir une prolongation. C'est alors qu'ils se retrouvent aux prises avec de graves problèmes d'endettement.

Nous avons pu dégager essentiellement que les gens manquent de connaissances financières de base par rapport à ces prêts. Lorsque nous leur demandions s'ils connaissaient le coût de leur prêt, la majorité d'entre eux l'ignoraient ou le sous-estimaient considérablement. Seulement 8 des 57 répondants ont estimé le coût avec exactitude. Il est intéressant de souligner qu'aucun répondant n'a converti le tout en taux annuel. L'une des plaintes qui est formulée au sujet de ce secteur, c'est qu'il leur est impossible de comparer le coût d'un tel prêt avec d'autres instruments de crédit analogues. Ils ne comprennent pas. Ils ne peuvent établir de comparaisons.

Le comité a demandé pourquoi les banques ne répondaient pas aux besoins de leurs clients en matière de prêts à court terme. Je ne peux répondre à cette question. Je l'ai cependant posée aux institutions financières qui m'ont indiqué simplement que ces personnes présentaient trop de risques. Il m'est impossible d'évaluer cette réponse sans en savoir davantage sur la façon dont les banques prennent de telles décisions. Malgré les causes profondes du recours aux services financiers parallèles, nous nous inquiétons de voir naître un système de services financiers à deux paliers. Les personnes ayant des revenus modestes ont recours aux services financiers parallèles qui ne leur permettent pas, soit dit en passant, d'améliorer leur cote de solvabilité. Vous ne pouvez y parvenir en utilisant ces services financiers parallèles, qui ne vous aident pas à améliorer votre cote de solvabilité ou de crédit.

Nous avons certaines préoccupations au sujet du caractère inadéquat de l'autoréglementation dans le domaine des services financiers. Je cite ici l'exemple du Code de pratique canadien des services de cartes de débit; nous avons abordé cette question de concert avec d'autres groupes de protection des consommateurs, en l'occurrence Option consommateurs et l'Union des consommateurs, deux groupes québécois avec lesquels nous collaborons souvent et avec lesquels nous avons envisagé cette

the state of complexity in numbers of players and in technology around electronic payments that it difficult, in terms of risk allocation, security and redress, for consumers to make their way through. Some areas are self-regulated; some areas are not regulated at all.

We think the Financial Consumer Agency of Canada does an important job in monitoring compliance and consumer education. We wish it had a stronger public profile and a broader consumer protection mandate.

Finally, on the issue of consumer credit, we are currently doing research on that issue. We have commissioned a survey of Canadians' use of credit reporting agencies. Having heard a lot of anecdotal evidence about problems with inaccuracies of credit reports, we wanted to find out how true they were and what the consumer experience was in the credit reporting sector. We have some initial findings from that survey, and I am in the midst of putting that information together.

The Chairman: You said that you are prepared to share that with us. When will your survey be completed?

Ms. Lott: The report is being put report together as we speak. We have done the survey. We have had a number of conversations with credit counselling people. We are still trying to talk to some financial institutions. We have talked to Equifax and TransUnion, and we are attempting to speak to many players to identify the problems in the system.

The report is due to be finished by the beginning of April. We found that approximately 17 per cent of Canadian adults have checked their credit rating in the last three years. We thought that was interesting. I thought it would be higher, given the extent to which people are so highly dependent on getting credit in society these days. We also found that, of those who checked their credit rating, 18 per cent found inaccuracies. The main implication of the inaccuracies was that people were denied access to financial services. This is not a huge percentage, but if you extrapolate that to the subset of the adult population that checked its credit report, it could be about half a million Canadians, so it is not insignificant.

The credit counselling agencies representatives we talked to all focused on the importance of accuracy and transparency in the process. Consumers do not understand how it works. They do not understand what credit scores are and how they are formulated. Issues of privacy were highlighted.

Finally, we are most concerned about the practices of credit repair agencies. We wish the Ontario government would move on that. We do have credit repair legislation and protections in our new Consumer Protection Act, but we think we should eliminate

question. Selon nous, il faut réglementer les paiements électroniques. La multiplication des protagonistes et la complexité technologique des paiements électroniques permettent difficilement aux consommateurs de s'y retrouver en ce qui concerne l'affectation du risque, la sécurité et les recours. Certains secteurs s'autoréglementent, mais d'autres ne le font nullement.

Nous estimons que l'Agence de la consommation en matière financière du Canada surveille très efficacement l'observation des dispositions et l'éducation des consommateurs. Nous souhaiterions qu'elle ait une plus grande visibilité auprès des consommateurs et dispose d'un mandat plus vaste pour assurer leur protection.

J'aborderai enfin la question du crédit du consommateur. Nous effectuons actuellement de la recherche sur cette question. Nous avons commandé un sondage sur le recours aux agences d'évaluation du crédit. Ayant entendu beaucoup d'histoires sur les inexactitudes des rapports de solvabilité, nous avons voulu tirer les choses au clair et être au fait des expériences vécues par les consommateurs à cet égard. Nous avons dégagé certaines conclusions initiales de ce sondage et je travaille à la rédaction du rapport.

Le président : Vous avez dit que vous étiez disposés à nous faire part de vos conclusions. Quand votre sondage prendra-t-il fin?

Mme Lott : Le rapport est en cours de rédaction à l'heure actuelle. Le sondage est terminé. Nous avons consulté plusieurs conseillers en crédit. Nous essayons encore de rencontrer certains établissements financiers. Nous nous sommes entretenus avec Equifax et TransUnion, et nous essayons de consulter les nombreux protagonistes pour cerner les problèmes.

La rédaction du rapport devrait être terminée d'ici le début d'avril. Nous avons constaté qu'environ 17 p. 100 des adultes canadiens ont vérifié leur cote de solvabilité au cours des trois dernières années. Nous croyons que ce résultat est intéressant. Je pensais que la proportion serait supérieure, étant donné la mesure dans laquelle les gens utilisent tellement le crédit dans la société d'aujourd'hui. Nous avons également établi que, parmi les personnes qui ont vérifié leur cote de solvabilité, 18 p. 100 ont décelé des inexactitudes, qui ont eu pour conséquence principale que les services financiers demandés leur ont été refusés. Cette proportion n'est pas élevée, mais par extrapolation de la population des adultes qui ont vérifié leur cote de solvabilité, vous en arrivez à un chiffre pouvant atteindre environ un demi-million de Canadiens. Ce n'est donc pas négligeable.

Les représentants des services conseillers en crédit que nous avons consultés ont tous fait ressortir l'importance de l'exactitude et de la transparence dans ce processus. Les consommateurs ne comprennent pas comment le tout fonctionne. Ils ignorent ce qu'est une cote de solvabilité et comment celle-ci est établie. Des problèmes de protection de la vie privée ont également été soulignés.

Enfin, les pratiques des agences de rétablissement de la cote de crédit nous préoccupent au plus haut point. Nous souhaitons que le gouvernement ontarien prenne des mesures à cet égard. La nouvelle Loi sur la protection du consommateur comporte des

this area because we do not need credit repair agencies. People have the right to look at their credit report and make those changes. An intermediary cannot help you, and they are often scams because they ask for up-front fees, do nothing, and then disappear. This is a middle man that has grown in this area. It is an area of high consumer complaints. It always appears on the top-10 lists of ministry representatives we talk to.

Senator Harb: Thank you for your presentation. Your organization is well positioned to look from the other side at issues this committee is studying.

I am interested in your survey of credit reporting agencies. I will draw to your attention an issue regarding the way credit agencies rate consumers that was brought to my attention by a number of constituents when I was in my previous role as a member of the House of Commons. Apparently, you can pay all your bills on a regular basis for 10 to 20 years and still have a poor record. In some cases, that is a result of consumers responding to the government's encouragement to shop around for the best credit card rates. However, every time you apply for a credit card, the credit card company goes to the credit bureau to check on you. The mere fact that they check on you leaves a mark, and all those marks create a warning that could injure your consumer credit, defeating the purpose.

Ms. Lott: That is an irritant. A private member's bill brought forward by an MPP in Ontario sought to amend the act to disallow that as a reporting factor on a credit report. As you say, it is a Catch-22. We encourage people to shop around, but each time there is an inquiry it is noted on the consumer's credit report. It makes no sense.

Senator Harb: As you are aware, you need not give your consent for an agency to obtain information about you.

Ms. Lott: That is an interesting issue. Consent happens at the beginning of the application in the credit process. It is not required, although it should be, each time an inquiry is made as a result of that. It is my understanding that consumers agree when they fill out the application. We hope that it is drawn to the consumer's attention, but my impression is that it generally is not. It was certainly never drawn to my attention when I applied for a credit card. Now much of this is done on line, so there is not the ability to ensure that is drawn to the consumer's attention.

dispositions sur ces agences et sur les protections, mais nous pensons qu'il faudrait éliminer ces agences parce que nous n'en avons pas besoin. Les gens ont le droit de consulter le rapport de solvabilité les concernant et d'y faire apporter les corrections nécessaires. Le recours à un intermédiaire est inutile car ce dernier agit souvent frauduleusement en demandant une avance pour ensuite ne prendre aucune mesure et ne plus donner signe de vie. Ce sont ces intermédiaires qui ont pris davantage de place dans ce domaine et qui font l'objet de beaucoup de plaintes de la part des consommateurs. Cette question figure toujours parmi les 10 premières sur la liste des priorités des représentants ministériels que nous avons consultés.

Le sénateur Harb : Je vous remercie de votre exposé. Votre organisation est dans une bonne position pour examiner l'autre aspect des questions sur lesquelles notre comité se penche.

Je m'intéresse à votre sondage sur les agences d'évaluation du crédit. Au sujet de la façon dont ces agences établissent la solvabilité des consommateurs, je voudrais vous signaler un point que m'ont fait valoir plusieurs de mes électeurs lorsque je siégeais à la Chambre des communes. Vous pouvez apparemment acquitter toutes vos factures pendant une période de 10 à 20 ans et néanmoins avoir une cote de solvabilité faible. Parfois, c'est simplement parce que les consommateurs donnent suite à la recommandation du gouvernement qui les encourage à rechercher les meilleurs taux. Toutes les fois que vous demandez une carte de crédit, la compagnie émettrice consulte une agence d'évaluation du crédit à votre sujet. Le simple fait qu'on vérifie votre dossier entraîne une mention, et toutes ces mentions peuvent déboucher sur une mise en garde au sujet de votre solvabilité, et votre demande pourrait vous être refusée.

Mme Lott : C'est un irritant. Un projet de loi d'initiative parlementaire déposé par un député de l'assemblée législative de l'Ontario visait à modifier la loi de manière à l'interdire comme facteur à signaler dans les rapports sur la solvabilité. Comme vous l'avez dit, c'est un cercle vicieux. Nous encourageons les gens à magasiner pour trouver les meilleurs taux, mais chaque fois qu'il y a une demande de renseignement, elle est notée dans le rapport sur la solvabilité du consommateur. C'est illogique.

Le sénateur Harb : Comme vous le savez, il n'est pas nécessaire de donner votre consentement pour qu'une agence obtienne des renseignements sur vous.

Mme Lott : Voilà un problème intéressant. Le consentement est donné au début du processus de demande de crédit. Il n'est pas exigé, bien qu'il devrait l'être, chaque fois qu'une enquête est menée à la suite de la demande. Si j'ai bien compris, les consommateurs donnent leur consentement quand ils remplissent la demande. Nous espérons que l'attention du consommateur est attirée sur le fait, mais j'ai l'impression qu'en règle générale, elle ne l'est pas. On ne l'a certes jamais souligné quand j'ai demandé une carte de crédit. Bien souvent maintenant, la demande se fait par voie électronique, de sorte qu'on est incapable de faire en sorte que le consommateur en soit informé.

Senator Harb: The Assistant Privacy Commissioner was very forthcoming in asking for help to do her job in the form of an amendment to the act that governs the privacy commission.

From your side, what are some of the things that you think need to happen to the Privacy Commission Act in order for that act to fulfil consumer needs and to respond to some of the problems that you have outlined and others have brought forward?

Ms. Lott: I do not know much about the privacy aspect nor about the powers of the commissioner. I have looked at some of the commissioner's decisions and I certainly have not been highly persuaded that there has been a very proactive aspect around this issue. When we wrote our first report on credit reporting in 2000, we wrote to the Privacy Commissioner about ensuring that there was active consent, that it was directed in front of the consumer, and that the clauses be much more clearly written. We did not get a lot of follow-up from them on that. I am not sure that they have the time or the resources to follow up on that.

Senator Massicotte: You have expressed some considerable concern about the level of fees involved in ATM use or those being charged by other sectors. You are obviously encouraging regulation, in other words, government involvement in determining a reasonable level of these fees. I want you to respond to my concern that every regulation is, indirectly, a tax. It is obviously costing the industry. Our country becomes less competitive and therefore "anti-regulation." However, you are here in this city which loves regulation. We are all here to make new laws.

Is there not a better way? Obviously the fundamental weakness is there is a lack of competition because the best way to resolve these issues is competition — let the market dictate and have full disclosure. You are not disputing full disclosure. You are not talking about competition, although you raise it somewhat. Why such a complicated solution, that is, regulation? Why not deal with the issue? Is there adequate competition or not? Whether you overcharge in one area or another, if there is full disclosure and there is competition, everybody wins.

Ms. Lott: Consumers do not perceive a high degree of competitiveness between banks respecting bank fees and service charges. They do not see strong degrees of competition for their services from banks. That is the perception of consumers.

I know that some of the major banks are very interested in merging. They are interested in having bigger entities, and fewer of them. I am not sure how interested they are in promoting competition.

Le sénateur Harb : La commissaire adjointe à la protection de la vie privée a été très franche quand elle a demandé que nous l'aidions à bien faire son travail en modifiant la loi relative au Commissariat à la protection de la vie privée.

Que faudrait-il faire pour qu'elle réponde aux besoins des consommateurs et à certains problèmes que vous et d'autres nous ont exposés?

Mme Lott : Je ne m'y connais pas trop en matière de protection de la vie privée ou des pouvoirs de la commissaire. J'ai examiné certaines décisions prises par le commissariat qui ne m'ont pas vraiment convaincue qu'il y avait une dimension très proactive dans ce dossier. Quand nous avons rédigé notre premier rapport sur les rapports de solvabilité, en l'an 2000, nous avons écrit à la commissaire à la protection de la vie privée pour lui demander de faire en sorte qu'il y ait consentement actif, qu'il se fasse en la présence du consommateur et que les articles du projet de loi soient beaucoup mieux libellés. Nous n'avons pas obtenu de réponse à cet égard. Je ne suis pas sûre que le commissariat ait le temps ou les ressources voulus pour assurer un suivi.

Le sénateur Massicotte : Vous avez fait valoir de vives préoccupations au sujet du niveau des frais d'utilisation des guichets automatiques ou des frais exigés par d'autres secteurs. Vous êtes manifestement en faveur de la réglementation, en d'autres mots vous aimeriez que le gouvernement participe à l'établissement d'un niveau raisonnable de frais. J'aimerais savoir comment vous réagissez à ma propre préoccupation, soit que chaque règlement est une taxe indirecte. De toute évidence, il engage un coût pour l'industrie. Notre pays perd de sa compétitivité et devient donc « antiréglementation ». Or, vous voilà dans cette ville qui adore la réglementation. Nous sommes tous ici pour adopter de nouvelles lois.

N'y a-t-il pas un meilleur moyen? Manifestement, la faiblesse fondamentale est le manque de concurrence parce que la meilleure façon de régler ces questions est la concurrence — de laisser le marché décider et d'autoriser la divulgation complète. Vous ne contestez pas le principe de la divulgation complète. Vous ne parlez pas de concurrence, bien que vous l'ayez mentionnée. Pourquoi opter pour une solution compliquée comme la réglementation? Pourquoi ne pas régler le problème? Y a-t-il suffisamment de concurrence ou pas? Que vous exigiez des frais excessifs dans un domaine ou un autre, s'il y a divulgation complète et concurrence, tous sont gagnants.

Mme Lott : Les consommateurs ne perçoivent pas un niveau élevé de concurrence entre les banques au sujet des frais bancaires et des frais de service. Ils ne constatent pas la présence d'une vive concurrence pour les services qu'ils obtiennent des banques. C'est ainsi que les consommateurs voient la situation.

Je sais que beaucoup de grandes banques s'intéressent vivement aux fusions. Elles souhaitent grossir et devenir moins nombreuses. Je ne suis pas sûre à quel point elles s'intéressent à promouvoir la concurrence.

Senator Massicotte: Perception is one thing. As an expert, in your view is there adequate competition today in the banking sector? You gave us the example of ATM fees, and so on. Is there adequate competition?

Ms. Lott: There is adequate competition in certain financial services products, but I do not think there is in that area. I do not see a lot of competitive difference between banks.

Senator Moore: At the bottom of the second page of your brief, you deal with the inadequacies of self regulation and you mention the Canadian Code of Practice for Consumer Debit Card Services. You say that one of your concerns is the lack of adequate adherence to the code by its members. Who are the members who would subscribe to that code of practice?

Ms. Lott: Anyone who is an issuer of a debit card.

Senator Moore: All of the chartered banks?

Ms. Lott: Yes. It is voluntary. They do not have to belong to that to sign on to the code.

Senator Moore: Who wrote the code?

Ms. Lott: Interac is also a member of it because it processes the transactions.

Senator Moore: Who wrote the code? Was it the members?

Ms. Lott: That was prior to my time as a consumer advocate.

Senator Moore: Give me some examples of how members do not adhere to it. Where is the lack of adherence?

Ms. Lott: The survey dealt with certain aspects of the code, specifically what must be disclosed to the consumer at the time of signing the agreement, pointing out what exists in the code in terms of rights and responsibilities and issues around the security of how a PIN number is chosen. They considered aspects of the code that deal with security of ATMs, for example. Descriptions of the obligations are set out in the code. This would come from the issuers of debit cards concerning the security of transactions. The working group actually contracted with EKOS to provide a mystery shopping survey. They found, in terms of adherence, both that, when shopping in person and by phone, a number of very weak areas.

I would be pleased to provide you with a copy of that survey. It was quite detailed. It looked at almost every aspect of the code.

Overall adherence was poor and it was particularly poor in areas concerned with security of transaction.

Senator Moore: It would be important to see that.

Le sénateur Massicotte : La perception est une chose. En tant qu'experte, estimez-vous qu'il y a suffisamment de concurrence actuellement dans le secteur bancaire? Vous nous avez donné l'exemple des frais exigés pour l'utilisation des guichets automatiques et ainsi de suite. La concurrence est-elle insuffisante?

Mme Lott : La concurrence est suffisante pour certains produits des services financiers, mais je ne crois pas qu'il y en ait dans ce domaine. Je ne vois pas beaucoup de différence, sur le plan de la concurrence, entre les différentes banques.

Le sénateur Moore : À la page 7 de votre mémoire, vous parlez du caractère inadéquat de l'autoréglementation et vous mentionnez le Code de pratique canadien pour les services des cartes de débit. Vous dites qu'une de vos préoccupations concerne le manque de respect du code par les membres. Quels sont les membres qui adhèrent à ce code de pratique?

Mme Lott : Quiconque émet des cartes de débit.

Le sénateur Moore : Toutes les banques à charte?

Mme Lott : Oui. L'adhésion est volontaire. Ils n'ont pas besoin d'être membres de l'organisme pour souscrire au code.

Le sénateur Moore : Qui l'a rédigé?

Mme Lott : Le réseau Interac en est également membre parce qu'il traite les transactions.

Le sénateur Moore : Qui a rédigé le code? Était-ce les membres?

Mme Lott : Cela s'est fait avant que je devienne protectrice du consommateur.

Le sénateur Moore : Pouvez-vous me fournir des exemples de la façon dont les membres ne le respectent pas. À quelles exigences ne satisfont-ils pas?

Mme Lott : L'enquête portait sur certains aspects du code, plus particulièrement sur ce qu'il faut divulguer au consommateur au moment de signer l'entente, en lui soulignant ce que prévoit le code en termes de droits et de responsabilités et les problèmes de sécurité qui entourent le choix du NIP. On a tenu compte d'aspects du code qui concernent la sécurité des guichets automatiques, par exemple. Le code comporte une description des obligations. Cela viendrait des émetteurs de cartes de débit au sujet de la sécurité des transactions. Le groupe de travail a confié à EKOS un contrat d'exécution d'une évaluation mystère. Ils ont constaté, en termes de respect du code, plusieurs grandes lacunes, que le magasinage se soit fait sur place ou par téléphone.

Je vous fournirai avec plaisir un exemplaire du rapport de cette enquête. Elle était fort détaillée. Elle a porté sur presque tous les aspects du code.

Le respect global était médiocre, plus particulièrement en ce qui concerne la sécurité des transactions.

Le sénateur Moore : Il serait important de voir ce rapport.

[Translation]

Senator Plamondon: I would like to draw a parallel between the closure of bank branches, the appearance of Money Mart stores and the removal of some ATM machines. A number of bank ATM machines have been replaced by independent ATM machines that are more costly to consumers. The actions of the banking industry may have seemed to have opened the door to more competition, but this is only a false perception because in truth, the private sector has merely stepped in to fill the void and consumers are paying more for the same service.

When I presented Bill S-19, the following question came to mind. Why get rid of a tool that helps law enforcement agencies conduct investigations in certain provinces? There must be an alternative, since companies that provide payday advances are not part of the landscape in Quebec. What solution do you see to this problem, so that the most vulnerable consumers are not forced to borrow money from companies that charge criminal interest rates?

The representatives of companies that provide payday advances have made it known that finance companies are not members of their association. Some finance companies charge up to 50.6 per cent in interest, including insurance. What steps do you recommend be taken to correct these problems?

[English]

Ms. Lott: It is not easy. The reason people are turning to this sort of second tier of services, whether that is white label ATMs or whether it is the alternative financial services sector to cash cheques or to get payday loans.

The Chairman: When you say white label ATMs, again for our listening or watching public you mean those that are not affiliated with the banks?

Ms. Lott: That is right they are non-bank owned and operated.

People are partly turning to them because they are the actual branch banking and as you said actual bank-sponsored ATMs disappear and they are replaced by that. In many rural places, branch banking disappears and white label ATM is the only alternative. We know that an ATM cannot replace a number of services that you need to do in person at a bank.

That is a factor. It is hard to say how we can protect the most vulnerable in our society. Many of the most vulnerable do not even have bank accounts or do not have any relationship with a bank whatsoever. We know in a case like that, in fact I think it was the Royal Bank that has stepped into that in consultation you probably heard from them about this with community grassroots organizations to create a cheque cashing service because they knew people were spending a lot more money around the corner at the local money mart of whatever.

[Français]

Le sénateur Plamondon : Je fais un parallèle entre la fermeture des succursales bancaires, l'apparition des guichets Money Mart et la fermeture de certains guichets automatiques. On a fermé certains guichets automatiques pour les remplacer par des guichets automatiques indépendants qui coûtent plus cher. Les initiatives prises par le secteur bancaire ont semblé donner lieu à de la compétition. Mais cette perception de compétition est illusoire, car il ne s'agit que d'un vide repris par le secteur privé et qui coûte plus cher au consommateur.

En présentant le projet de loi S-19, je me suis demandé la question suivante: pourquoi abandonner un outil qui permet, par exemple, à des corps policiers de mener des enquêtes dans certaines provinces? Il doit exister une alternative, puisqu'au Québec on ne retrouve pas de prêteurs sur salaire. Quelle solution préconiserez-vous pour que les consommateurs les plus vulnérables ne soient pas contraints d'emprunter à des taux si exorbitants?

Les représentants des prêteurs sur salaire ont indiqué que leur association n'inclut pas les compagnies de finance. On se retrouve donc avec des compagnies de finance demandant jusqu'à 50,6 p. 100, en comptant l'assurance. Quelles seraient vos recommandations pour régler ces problèmes?

[Traduction]

Mme Lott : Ce n'est pas facile. On se tourne vers ce genre de services secondaires, que ce soit les guichets automatiques privés ou le secteur des services financiers parallèles, pour encaisser des chèques ou obtenir des prêts sur salaire.

Le président : Quand vous parlez de guichets automatiques privés, pour que nos auditeurs et téléspectateurs comprennent de quoi il est question, vous parlez de ceux qui ne sont pas affiliés à des banques?

Mme Lott : C'est juste. Ils ne sont pas la propriété de banques et ne sont pas exploités par elles.

Les gens les utilisent en partie parce qu'ils représentent en réalité le réseau de succursales bancaires et, comme vous l'avez dit, qu'ils remplacent les véritables guichets automatiques des banques. Dans bien des localités rurales, le réseau de succursales bancaires est éliminé. Les guichets automatiques privés représentent la seule alternative. Nous savons qu'un guichet automatique ne peut pas remplacer plusieurs services pour lesquels il faut se rendre à la banque en personne.

C'est là un facteur. Il est difficile de dire comment on peut protéger les plus vulnérables de notre société. Bon nombre d'entre eux n'ont même pas de compte bancaire ou n'ont aucune relation avec les banques. Nous sommes au courant d'un cas pareil, en fait je crois qu'il s'agissait de la Banque Royale qui a pris l'initiative dont vous avez probablement entendu parler de consulter des organismes communautaires de la base en vue d'établir un service d'encaissement des chèques parce qu'elle savait que des gens dépensaient beaucoup d'argent au comptoir local de services financiers privés.

[Translation]

Senator Plamondon: Would this not be one solution to the credit problem? Back when banks were unwilling to let certain people open bank accounts, community groups were consulted. Certain conditions were set out and now, even welfare recipients and minimum wage earners can open a bank account.

A representative of a law enforcement agency told us that the agency had given operations like Money Marts too much leeway. Now we have a major problem on our hands, when action should have been taken earlier. Quebec found a solution to this problem by issuing operating licenses only to businesses that charge no more than 35 per cent in interest. Consequently, there are no such businesses that provide payday advances in the province of Quebec. Aside from taking Quebec's lead, what other solutions do you see to this problem?

[English]

Ms. Lott: When we researched this two years ago, no one was interested in the survey we did on payday loan companies, partly because they had not made the in-roads into society that they have now in 2005.

They have grown slowly but exponentially in the last couple of years. People are turning to those partly because, they have said to us in the focus groups, they feel uncomfortable dealing with banks. They feel intimidated in banks. They like the fact that these alternative financial services have long hours and are easily accessible. They are not intimidated inside these places because they train their people to be very non-banker-like and fairly comfortable to be around. Often young people work in them. The clients feel at home. That is most unfortunate because we know that they are getting ripped off in those places.

[Translation]

Senator Plamondon: Do you not think the solution lies in the traditional financial system where arrangements could be made to provide this kind of service? After all, banks made in excess of \$13 billion in profits last year.

[English]

Ms. Lott: We know that, in response to the MacKay task force, we now have important banking-service regulations which limit the amount of identification required to open a bank account, and that assists very low-income people and encourages them to open bank accounts. If people have decided, psychologically, that they do not want to be around a bank, it is a challenge to turn them back. If banks are allowing that segment, because they are not, frankly, a group that buys a lot of products from banks, they do not care as much about losing that segment.

[Français]

Le sénateur Plamondon : Ne serait-ce pas une solution qui pourrait être apportée lorsqu'on parle de ce crédit? À l'époque où les banques ne voulaient pas ouvrir des comptes bancaires, des consultations avec les groupes communautaires se sont faites. Des conditions ont été mises sur pied et les gens peuvent maintenant ouvrir un compte bancaire, même s'ils bénéficient de l'aide sociale ou s'ils reçoivent le salaire minimum.

Un représentant d'un corps policier nous a dit que la société a trop laissé aller les commerces comme les Money Mart. Cela en est rendu à point tel que c'est maintenant un problème énorme et que l'on aurait dû poser des actions avant. Le Québec a trouvé une solution en limitant les permis à ceux qui ne chargent pas plus de 35 p. 100 d'intérêt. Le résultat est qu'il n'y a pas de commerces de prêteurs sur salaire au Québec. Que voyez-vous comme solution, à part celle du Québec?

[Traduction]

Mme Lott : Quand nous avons fait une recherche à ce sujet il y a deux ans, nul ne s'intéressait à l'enquête que nous avons faite sur les prêteurs sur salaire, en partie parce qu'ils n'étaient pas aussi présents dans la société qu'ils le sont actuellement, en 2005.

Ils se sont répandus lentement, mais ont connu une croissance exponentielle au cours des dernières années. Les gens les utilisent en partie parce que, comme ils nous l'ont dit dans les groupes de discussion, ils ne se sentent pas à l'aise lorsqu'ils traitent avec les banques. Ils se sentent intimidés. Ils aiment le fait que ces services financiers parallèles offrent des heures d'ouverture prolongées et qu'ils sont faciles d'accès. Ils ne se sentent pas intimidés par leurs employés qui sont formés pour se comporter d'une manière très différente des employés des banques et pour mettre le client à l'aise. Ce sont souvent des jeunes qui y travaillent. Les clients se sentent chez eux. C'est très malheureux, parce que nous savons qu'ils se font arnaquer.

[Français]

Le sénateur Plamondon : Est-ce que les solutions ne seraient pas dans l'approche du système financier traditionnel afin de faire des arrangements pour offrir un service? Les banques ont quand même généré plus de 13 milliards de dollars de profits l'an dernier.

[Traduction]

Mme Lott : Nous savons que, en réponse au groupe de travail MacKay, nous avons maintenant en place des règlements relatifs aux services bancaires qui limitent la quantité de renseignements personnels à fournir pour ouvrir un compte bancaire, ce qui aide les personnes à très faible revenu et les encourage à ouvrir des comptes bancaires. Si les gens ont décidé, psychologiquement, qu'ils ne souhaitent pas faire affaire avec une banque, il est difficile de les faire changer d'avis. Si les banques permettent à ce segment de leur échapper, parce qu'il ne représente pas, à parler franchement, un groupe qui achète beaucoup de produits des banques, c'est qu'elles n'y attachent pas autant d'importance.

Senator Plamondon: Does that mean that we are caving in and saying we are not asking anything from the banks?

Ms. Lott: I would like to see banks serving customers by offering lines of credit and overdraft protection, and the few times I have had a chance to raise that with them, I have not had a very positive response.

Senator Hervieux-Payette: If we assume that the charges for ATMs are too high, could you provide us with comparisons from a few countries where there is more competition? I would like to know if our rates are much higher than those in the United States, any other European or Australia. Are we an exception or are we in the average range? I share your feelings, but we cannot regulate an industry as important as this one based upon our feelings. We need to know if we are in good company or in the company of those who are, in fact, using the system, but certainly not helping people in a lower-income bracket. Of course a bank transaction is always less costly, but it has to be accessible.

Ms. Lott: Are you talking about ATM charges?

Senator Hervieux-Payette: Yes.

Ms. Lott: I have not done the research on that, but I would be happy to take that up and provide that to the committee.

Senator Hervieux-Payette: It would be important to know that, because we cannot draw any conclusion without full information. I agree with you, we are piling up costs. I refuse, personally, to use private institutions because they add costs on top of costs, and people are not aware of that.

Ms. Lott: No, I think it is a fair question. I will follow up on that and provide the information.

Senator Plamondon: In providing that information, it would be useful to separate the ATMs that belong to the financial sector, the traditional banks, and independent ATMs, so we are able to compare apples to apples.

Ms. Lott: I would be happy to follow up on that.

The Chairman: Let me add to this as well, because this is a tantalizing subject and it is becoming more pervasive. My memory is that, when the ATMs were first introduced by the chartered banks, if you used one ATM by one chartered bank there was an agreement between the banks that there would be no charge, or a very minimal charge. If my memory is correct, that was the precondition. More recently, if you use your own bank ATM there is no charge, but if you use a sister charter bank there is, and traditionally it is about \$1.50. Is my recollection correct on that?

Le sénateur Plamondon : Cela signifie-t-il que nous renonçons à agir et que nous ne demandons rien aux banques?

Mme Lott : J'aimerais voir les banques servir les clients en leur offrant des lignes de crédit et une autorisation de découvert, et les quelques fois où j'ai pu leur en parler, je n'ai pas obtenu une réaction très favorable.

Le sénateur Hervieux-Payette : Si nous supposons que les frais d'utilisation des guichets automatiques sont trop élevés, pourriez-vous nous fournir des analyses comparatives établies à partir des frais exigés dans quelques pays où la concurrence est plus vive? J'aimerais savoir si nos taux sont beaucoup plus élevés qu'aux États-Unis, en Australie ou en Europe. Sommes-nous l'exception ou nous situons-nous dans la moyenne? Je partage vos sentiments, mais on ne peut pas réglementer une industrie aussi importante que celle-là à coup de sentiments. Il faut savoir si nous sommes en bonne compagnie ou si nous sommes plutôt dans le camp de ceux qui utilisent le système, mais n'aident certainement pas les personnes à faibles revenus. Bien sûr, une transaction bancaire coûte toujours moins cher, mais encore faut-il qu'elle soit accessible.

Mme Lott : Parlez-vous des frais d'utilisation des guichets automatiques?

Le sénateur Hervieux-Payette : Oui.

Mme Lott : Je n'ai pas fait de recherche à ce sujet, mais je le ferai avec plaisir et en enverrai les résultats au comité.

Le sénateur Hervieux-Payette : Ce serait important de le savoir parce que nous ne pouvons pas tirer de conclusions sans avoir en mains tous les renseignements. Je suis d'accord avec vous que nous accumulons les coûts. Je refuse personnellement d'utiliser les guichets automatiques privés parce qu'ils entraînent des frais supplémentaires, ce qu'ignorent la plupart des autres.

Mme Lott : Non, la question est honnête. Je vais aller aux renseignements et vous les fournir.

Le sénateur Plamondon : Lorsque vous nous fournirez ces renseignements, il serait utile de ventiler les données selon que le guichet automatique appartient au secteur financier, qu'il s'agit d'une banque au sens traditionnel du mot ou que c'est un guichet automatique privé, de manière à pouvoir faire des comparaisons.

Mme Lott : Je le ferai avec plaisir.

Le président : Avec votre permission, j'aimerais renchéir, parce que c'est là un sujet fascinant et qui envahit de plus en plus nos vies. Si j'ai bonne mémoire, les guichets automatiques ont été introduits pour la première fois par des banques à charte. Si vous utilisez le guichet automatique d'une banque à charte, il y avait une entente entre les banques selon laquelle il n'y aurait pas de frais ou des frais très minimaux. Si je ne m'abuse, c'était une condition préalable. Plus récemment, si vous utilisez le guichet automatique de votre propre banque, il n'y a pas de frais, mais si vous utilisez celui d'une autre banque à charte, il y en a et ils représentent habituellement quelque 1,50 \$. Ai-je bonne mémoire?

Ms. Lott: My impression is that there was always going to be a regular account fee, depending what your basic banking package allowed you in terms of a number of free transactions. There was always that and an Interac fee because there has to be that fee in order for this process to happen. The matching between the systems that is done by means of Interac, always involved a fee. The difference now is that there is a convenience fee that is also being applied by banks, not to their own customers but to customers of other banks who use their banking machines.

The Chairman: Perhaps you could help us with that. I take Senator Plamondon's point, because I have made it a practice now of attending a number of ATM banks in middle-class districts and lower-class districts, and my finding is that when you find white machines, white ATMs, the costs are \$2.50 or so, and in addition to that there is an aspect that increases the fee because you are limited in terms of the amount you can withdraw. Being charged \$2.50 on \$100, it is quite different from being charged \$1.50 on \$200.

Ms. Lott: That is the average.

The Chairman: Can you help us as well to see if there is any agreement or principle about how much you can withdraw from an ATM at any particular time between a white labelled machine and a standard bank machine? There is an interesting issue of hidden costs. In other words, at one ATM you can only withdraw a certain amount of money on one withdrawal and, if you want more, you have to perform another transaction.

Ms. Lott: It is a valid question. The Financial Consumer Agency of Canada has a very useful graph of various bank fees and charges, depending where you go and what you use. I do not know whether they have done anything concerning maximum withdrawals.

The Chairman: Anything that you can get for us or point our staff to would be useful. Senators are interested in this from a competitive and an access standpoint.

You indicated you published two reports on the alternate financial sectors, focusing on payday loans. If you would make those reports available to the committee that would be most helpful.

Ms. Lott: Certainly.

The Chairman: Finally, there is a question of selling consumer credit cards. I know that at the airport in Ottawa and in Toronto there are a number of stands selling credit cards. If you buy or acquire the credit card, you automatically get Aeroplan points.

Ms. Lott: Or Air Miles, yes.

The Chairman: The question I have, based on what you are telling us, is there any limitation on unsolicited credit card marketing that allows a card to be issued and then withdrawn after the first payment or two because a card holder cannot meet

Mme Lott : J'ai l'impression qu'il y aura toujours des frais réguliers de compte, selon le nombre de transactions gratuites que la banque vous permet de faire. Il y en a toujours eu, de même que des frais d'utilisation d'Interac, car il en fallait pour payer le service. L'arrimage des différentes plateformes informatiques grâce à Interac a toujours engagé des frais. La différence actuellement, c'est que les banques imposent désormais des frais supplémentaires, elles aussi, non pas à leurs propres clients, mais à ceux des autres banques qui utilisent leurs guichets automatiques.

Le président : Vous pourriez peut-être nous aider à cet égard. Je prends bonne note du point soulevé par le sénateur Plamondon, parce que j'ai pris l'habitude d'utiliser certains guichets automatiques des banques dans les quartiers de la classe moyenne et de la classe inférieure, et je constate que, lorsque vous utilisez des guichets privés, indépendants, les frais sont de 2,50 \$ à peu près et qu'en plus, leur utilisation accroît les frais parce que vous êtes limités dans le montant que vous pouvez retirer. Des frais de 2,50 \$ pour le retrait de 100 \$ sont bien différents de frais de 1,50 \$ sur un retrait de 200 \$.

Mme Lott : C'est la moyenne.

Le président : Pouvez-vous nous aider à savoir également s'il existe une entente ou un principe concernant le montant que vous pouvez retirer d'un guichet automatique à un moment donné selon que vous utilisez un guichet privé ou un guichet bancaire standard? La question des frais cachés est intéressante. En d'autres mots, à un guichet automatique, vous ne pouvez retirer qu'un certain montant d'un coup et, si vous souhaitez en retirer davantage, vous devez payer une autre transaction.

Mme Lott : C'est une question valable. L'Agence de la consommation en matière financière du Canada a un tableau très utile des divers frais et droits bancaires, selon l'endroit où vous faites la transaction et le service utilisé. J'ignore si elle a quoi que ce soit concernant les retraits maximaux.

Le président : Tout ce que vous pourrez nous obtenir, toute coordonnée que vous pourriez fournir à notre personnel, serait utile. Les sénateurs s'intéressent à cette question du point de vue de l'accès et de la concurrence.

Vous avez mentionné que vous avez publié deux rapports sur les secteurs financiers parallèles, en insistant sur les prêteurs sur salaire. Si vous pouviez mettre ces rapports à la disposition du comité, ce serait très utile également.

Mme Lott : Volontiers.

Le président : Enfin, il y a la question de la vente au consommateur de cartes de crédit. Je sais qu'à l'aéroport d'Ottawa et à celui de Toronto, il y a plusieurs comptoirs où l'on cherche à vous convaincre de demander une carte de crédit. Si vous devenez détenteur d'une carte de crédit, vous obtenez d'office des points Aéroplan.

Mme Lott : Ou des Air Miles, effectivement.

Le président : Ma question, en fonction de ce que vous nous dites, est de savoir s'il y a des restrictions au marketing de cartes de crédit non sollicitées qui permettent d'émettre une carte, puis de la retirer après le premier paiement ou les deux premiers parce

the credit requirements? In effect, there is a cost to the consumer for acquiring the card, and then if they cannot or do not use the card, it is withdrawn. Is there any practice concerning that?

Ms. Lott: Do you mean concerning the issue of unsolicited credit card marketing?

The Chairman: No. Credit cards are sold or marketed with very little credit checking. We can get those credit cards, I believe, almost on the spot or in the mail.

Ms. Lott: Not that I am aware of. I also inquired of U.S. consumer organizations. There was some attempt to have legislation respecting solicitation to students, but it has not gotten very far. It has been stalled. They are also frustrated that this activity is not regulated.

The Chairman: We hope you get your survey respecting difficulties with consumer credit lines to us as soon as possible. That would be useful. That is one of the specific requirements of the mandate of this committee, that is, examining credit lines and the difficulties entailed in that. Any help you can give us along those lines — along those credit lines — would be very helpful.

Ms. Lott: All right.

The Chairman: I would thank you for your testimony. You can see that senators are interested in this subject. Anything further advice would be helpful.

Ms. Lott: I appreciate that your committee is engaged in these issues because we have been talking about them for a while.

The Chairman: I would announce to senators that we will be reconvening tomorrow at 11:00 o'clock. We will have a brief meeting after the evidence to deal with the 2005-06 budget. I would thank you all.

The committee adjourned.

OTTAWA, Thursday, February 17, 2005

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 11:00 a.m. to examine and report on consumer issues arising in the financial services sector.

Senator Jerahmiel S. Grafstein (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce is pleased once again to resume its hearings on the oversight of consumer protection mechanisms within the financial sector. We are delighted to welcome our next witness

que le détenteur est incapable de satisfaire aux exigences du crédit. En fait, l'acquisition de la carte par le consommateur comporte un coût et s'il ne peut pas utiliser la carte ou ne s'en sert pas, elle lui est retirée. Y a-t-il des pratiques à ce sujet?

Mme Lott : Au sujet du marketing de cartes de crédit non sollicitées?

Le président : Non. Des cartes de crédit sont vendues ou offertes sans véritable vérification de la solvabilité au préalable. On peut s'en procurer, je crois, presque immédiatement ou par courrier.

Mme Lott : Pas que je sache. J'ai aussi posé des questions à des organismes de défense des intérêts des consommateurs des États-Unis. Certaines tentatives ont été faites en vue de faire adopter des lois concernant la sollicitation des étudiants, mais elles ne sont pas allées très loin. Le mouvement a tourné court. Le fait que cette activité ne soit pas réglementée les frustre, eux aussi.

Le président : Nous espérons obtenir votre rapport d'enquête sur les difficultés posées par les lignes de crédit à la consommation le plus tôt possible. Ce serait utile. C'est là une des exigences particulières de notre mandat, c'est-à-dire d'examiner les lignes de crédit et les difficultés qu'elles comportent. Toute aide que vous pourriez nous fournir à cet égard — au sujet des lignes de crédit — serait très utile.

Mme Lott : Fort bien.

Le président : J'aimerais vous remercier de votre témoignage. Comme vous pouvez le voir, le sujet intéresse les sénateurs. Tout autre conseil que vous pourriez nous donner serait le bienvenu.

Mme Lott : Je suis reconnaissante au comité de s'intéresser à ces questions parce que nous en parlons depuis un bon bout de temps.

Le président : Chers collègues, j'annonce que nous siégerons à nouveau demain, à 11 heures. Après l'audition des témoignages, nous tiendrons une brève réunion au sujet du budget de 2005-2006. Je vous remercie tous.

La séance est levée.

OTTAWA, le jeudi 17 février 2005

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit ce jour à 11 h 2 pour examiner les questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers et en faire rapport.

Le sénateur Jerahmiel S. Grafstein (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce est heureux de reprendre ses audiences sur la supervision des mécanismes de protection des consommateurs dans le secteur financier. Nous nous réjouissons d'accueillir notre

from the Canadian Federation of Independent Business, which is essentially a small business group.

Ms. Swift, if you would, please introduce yourself and your colleague. Again, I would hope that you could be as brief as possible in your opening comments, because I know the senators have a number of questions that will allow them to explore the topic more fully.

Ms. Catherine Swift, President and Chief Executive Officer, Canadian Federation of Independent Business: Thank you very much, Mr. Chairman. We are delighted to be here. My name is Catherine Swift. I am the President of the Canadian Federation of Independent Business, and yes, we are indeed a small business organization. I am accompanied by my colleague Andre Piché, our Director of National Affairs, who is based here in Ottawa.

I will try to be brief. I believe you received our material yesterday, so I hope that will help. I want to highlight some of the major concerns for us. This whole area is a very important issue for the small business community, both from the banking side and from the insurance side.

In opening, I must reiterate the importance of the small business sector in Canada. Currently, just under half of the gross domestic product in Canada is represented by this sector. When we look at net job creation in any given time period, we find that about three-quarters of net new jobs are created in this sector. There is no question that it is a very vibrant and growing component of the Canadian economy.

One practice of the CFIB that is unique to us is that we never take a position on any issue until we have polled our members on it. We have included on page 3, figure 1, the results of one of our ongoing surveys, which we call our quarterly business barometer. This is basically a measure to attempt to predict what will be happening in the economy and with employment, and so on.

We have conducted this survey since 1987. The graph here just gives you the last few years, but it shows that this is an amazingly accurate predictor of the Canadian economy, which we are delighted to see. It is an interesting tool that we find is used quite extensively by everyone from the Bank of Canada to finance departments across the country.

In terms of the banking side of the equation, we have done a great deal of research as an organization. We are coming up to our 35th anniversary later this year at CFIB; and over that period we have done a lot of research on various banking matters. However, we do not want to burden you with it today. Instead, we want to highlight a few of the main findings in the recent past.

témoin suivant, représentant la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, qui est essentiellement un groupe de petites entreprises.

Madame Swift, veuillez vous présenter et nous présenter aussi votre collègue. J'espère, comme je l'ai déjà dit, que vous serez aussi brève que possible dans votre déclaration liminaire, car je sais que les sénateurs ont beaucoup de questions à poser; cela leur permettra d'examiner le sujet de manière plus approfondie.

Mme Catherine Swift, présidente et chef de la direction, Fédération canadienne de l'entreprise indépendante : Merci beaucoup, Monsieur le président. Nous sommes très heureux d'être ici. Je m'appelle Catherine Swift. Je suis la présidente de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, organisme qui regroupe des petites entreprises. Je suis accompagnée par mon collègue, André Piché, notre directeur des Affaires nationales, qui a son bureau ici à Ottawa.

J'essayerai d'être brève. Je crois que vous avez reçu notre documentation hier et j'espère qu'elle vous sera utile. Je souhaiterais souligner certaines de nos préoccupations majeures. Tout ce domaine est extrêmement important pour le secteur des petites entreprises, tant du point de vue des banques que de celui des compagnies d'assurances.

Pour commencer, je tiens à rappeler l'importance du secteur des petites entreprises au Canada. Actuellement, près de la moitié du produit intérieur brut de notre pays est représenté par ce secteur. Lorsque nous considérons la création d'emplois nette au cours de n'importe quelle période, nous constatons qu'environ trois quarts des nouveaux emplois sont créés dans ce secteur. Indiscutablement, il s'agit là d'une composante très dynamique et en pleine croissance de l'économie canadienne.

Une des pratiques qui fait l'originalité de la FCEI est que nous ne prenons jamais position sur une question, quelle qu'elle soit, avant d'avoir sondé nos membres à ce sujet. Nous avons inclus à la page 3, dans la figure 1, les résultats d'un des sondages que nous faisons en permanence, ce que nous appelons notre baromètre trimestriel des affaires. Il s'agit essentiellement d'une mesure destinée à essayer de prévoir ce qui va se passer dans l'économie et dans le domaine de l'emploi, etc.

C'est une enquête que nous faisons depuis 1987. Le graphique que vous avez ici ne vous fournit des indications que sur ces dernières années, mais il montre qu'il s'agit là d'un prédicateur étonnamment exact de l'économie canadienne, ce que nous sommes ravis de voir. C'est un outil intéressant qui est très largement utilisé par tout le monde, depuis la Banque du Canada jusqu'aux ministères des Finances de tout le pays.

En ce qui concerne la composante bancaire de l'équation, notre organisation a fait beaucoup de recherches. Nous allons fêter cette année le 35^e anniversaire de la FCEI; au cours de cette période, nous avons effectué de nombreuses recherches sur diverses questions concernant le secteur bancaire. Nous ne tenons cependant pas à vous surcharger aujourd'hui de toutes ces questions, car nous voulons simplement souligner quelques-unes des principales conclusions auxquelles nous sommes parvenus dans un passé récent.

We have seen some trends that are not encouraging in the banking area. As you will note in figure 2, we asked our members fairly recently — this was 2002, and we ask usually over a three-year period — whether they had improvement in competition. As you may recall, with the Mackay report, there were changes made — and we were very supportive of them — to encourage more competition in the banking sector in Canada, and I broaden it beyond banks to credit unions and other financial institutions of that nature. We found that our members really have not felt it; perhaps other groups have, but our members have not yet felt that there has been an improvement in competition; and that is a key issue.

We also have seen a great move towards more use of technology, which is not surprising — everyone has, in every sector. However, even though our members are happy to adopt technology, they do not find it a perfect replacement for the full-service local branch. As we have seen, in this trend towards almost complete dependence, in some areas, on electronic technology, we have lost that personal contact which is very important to a small business member.

We have also seen much consolidation of bank branches. Again, that is not surprising given what is happening in the industry, but this is happening especially in non-urban areas. In the rural areas, we find the impact has been quite staggering in terms of reduction in availability of credit-granting institutions.

Overall, lending to small business is quite intriguing. This is illustrated in figure 4 on page 6 — charter bank lending to business. You can see that we have disaggregated it — and this is Bank of Canada Review data — into the over \$200,000 lending size and under \$200,000. As you can see, it has increased on the larger side and been pretty stagnant, or even declining a bit, on the under \$200,000 side. The average credit that our average member would be pursuing is about \$80,000, so it is even significantly lower than that \$200,000, but that is how the Bank of Canada presents the data.

Then again in figure 5, we see that, overall, our members are relying less and less on the so-called traditional financial institutions. There are many different reasons for that, which we can get into if you so choose.

What we also find interesting is that this trend does not seem to have changed during different cycles in the economy. Normally, if you see a strong economy, you would think there would be increased lending demand, and the converse when you have a

Nous avons constaté certaines tendances qui ne sont pas encourageantes dans le secteur bancaire. Comme vous le verrez dans la figure 2, nous avons demandé à nos membres, assez récemment — c'était en 2002, nos questions portent habituellement sur une période de trois ans — s'ils avaient constaté une amélioration sur le plan de la concurrence. Comme vous vous en souviendrez peut-être, le rapport Mackay a suscité un certain nombre de changements — auxquels nous étions très favorables — en faveur d'une compétitivité accrue dans le secteur bancaire au Canada. Par-delà les banques, j'étends ces observations aux coopératives d'épargne et de crédit et aux autres institutions financières de cette nature. Nous avons constaté que nos membres n'ont pas vraiment noté d'amélioration dans ce domaine; d'autres groupes l'ont peut-être fait, mais nos membres n'ont pas encore noté d'amélioration sur le plan de la concurrence; il s'agit là d'une question clé.

Nous avons également observé une tendance générale à une plus large utilisation de la technologie, ce qui n'a rien de surprenant — tout le monde l'a fait, dans tous les secteurs. Cependant, bien que nos membres soient tout à fait prêts à adopter la technologie, ils ne considèrent pas qu'elle remplace parfaitement la petite banque locale multiservices. Comme nous l'avons constaté, dans cette évolution vers une dépendance presque totale à l'égard de l'électronique, nous avons perdu, dans certains domaines, les contacts personnels qui sont très importants pour toutes nos petites entreprises.

Nous avons également constaté de nombreuses fusions de banques. Encore une fois, il n'y a là rien de surprenant étant donné ce qui se passe dans l'industrie, mais ce phénomène est particulièrement fréquent dans les zones non urbaines. Dans les zones rurales, nous constatons que cela a eu des répercussions très profondes et que la disponibilité des institutions octroyant des crédits s'en est trouvée réduite.

Dans l'ensemble, la situation dans le domaine des prêts aux petites entreprises est assez curieuse. C'est ce qu'illustre la figure 4 à la page 6 — Prêts des banques à charte aux entreprises. Comme vous pouvez le voir, nous les avons subdivisés — il s'agit des données provenant de la Revue de la Banque du Canada — entre les prêts de plus de 200 000 \$ et ceux de moins de 200 000 \$. Vous constaterez que dans la première catégorie, le nombre a augmenté et qu'il est demeuré stable, voire même a un peu diminué pour les prêts de moins de 200 000 \$. Le crédit moyen recherché normalement par un de nos membres est d'environ 80 000 \$, soit donc nettement moins de 200 000 \$, mais c'est de cette façon que la Banque du Canada présente les données.

Si nous passons maintenant à la figure 5, nous constatons que, dans l'ensemble, nos membres comptent de moins en moins sur les institutions financières dites traditionnelles. Il y a de nombreuses raisons à cela et nous les examinerons si vous le désirez.

Ce qui nous paraît également intéressant, c'est que cette tendance ne semble pas avoir varié au cours des différents cycles de l'économie. Normalement, lorsque l'économie est forte, on peut s'attendre à ce qu'il y ait une augmentation de la demande de

more sluggish economy. Indeed, we have not found that it had much relation at all to what is happening in the business cycle, so there are a lot of interesting issues that arise there.

Getting back to that personal connection that is important to the small business borrower in dealing with a financial institution, one thing we have consistently found over decades with our research is that the higher the rate of account manager turnover in the institution, the higher the loan rejection rate. You can see in figure 6 that it really is very dramatic — from almost one-third being rejected when they had four or more account managers over a three-year period versus 11 per cent, literally one-third of that almost, when they actually had the same account managers. That is not surprising; a new person who does not know the business or the owner will perceive more risk, even if that is not accurate. We have seen this consistently over time.

We do share this information regularly with the financial institutions, but the problem is there. We have always said that this is a risk factor created by the financial institutions. It has nothing to do with the risk relevant to that individual business. Therefore, that account-manager relationship is something on which we still believe we could make some good progress, and it would be a major benefit to small business borrowers. Also, the smaller the business, the higher the loan rejection rate is. Typically, a newer business would often be smaller than a well-established business. Part of that rejection rate relates to not having a long-term track record. That being said, we want our smaller, new businesses to thrive, become larger and provide employment opportunities. Measures that could improve that rejection rate among smaller businesses would be good economic policy.

From a regulatory standpoint, a number of years ago the banks established their own code of conduct, which we tabled with the Clerk of the Committee today. We thought it was positive for many different reasons. However, some banks are not adhering to their code of conduct. In some areas we found in our surveys that about 27 per cent of owners were not provided with a reason for the rejection of a loan application by a financial institution. We know that some institution had focused on this oversight, and that can be helpful. Some institutions might deem an application unsuitable for them and so they might help the applicant change the nature of the application somewhat that could result in acceptance at the same or another institution. We did not find that kind of information, and we asked our members whether their institutions offer any information on alternative financing sources. More than 83 per cent said no. We believe that the chartered banks in Canada enjoy a great deal of privilege and protection in their markets. There is a quid pro quo in these areas. Some institutions are serving us well, and I believe it is working

prêts, et que l'inverse se produit lorsque l'économie est plus léthargique. En fait, nous n'avons guère constaté de rapport avec ce qui se passe dans le cycle économique, ce qui soulève un certain nombre de points intéressants.

Pour revenir à la question des contacts personnels qui sont si importants pour la petite entreprise qui veut emprunter de l'argent à un établissement financier, nos recherches ont révélé une constante : plus le taux de rotation des directeurs des comptes est élevé dans l'établissement, plus le taux de rejet des demandes est lui-même élevé. La figure 6 montre qu'il s'agit d'un phénomène vraiment très frappant — alors que près d'un tiers des demandes étaient rejetées lorsque l'établissement avait eu quatre directeurs des comptes ou plus sur une période de trois ans, le pourcentage de rejet n'était que de 11 p. 100, soit pratiquement le tiers du précédent, lorsque les directeurs demeuraient les mêmes. Ce n'est pas surprenant; quelqu'un de nouveau qui ne connaît pas l'entreprise ou son propriétaire a tendance à voir plus de risques, même si ce n'est pas le cas. Nous l'avons constaté à maintes reprises.

Nous communiquons régulièrement cette information aux institutions financières, mais le problème demeure. Nous avons toujours dit qu'il s'agissait d'un facteur de risque créé par ces institutions. Cela n'a rien à voir avec le risque réel qui s'attache à l'entreprise particulière. Donc, nous demeurons convaincus qu'il reste beaucoup de progrès à faire dans le domaine des relations avec le directeur des comptes, et que cela serait extrêmement profitable aux petites entreprises emprunteuses. Par ailleurs, plus l'entreprise est petite, plus le taux de rejet est élevé. Habituellement, une nouvelle entreprise tend à être plus petite qu'une entreprise bien établie. Une des raisons de ce taux de rejet tient au fait que l'entreprise en question n'a pas encore établi de solides références. Cela dit, nous voulons que nos nouvelles petites entreprises prospèrent, croissent en importance et fournissent des possibilités d'emploi. L'adoption de mesures qui permettraient de réduire ce taux de rejet chez les petites entreprises serait une bonne politique économique.

Du point de vue de la réglementation, les banques ont établi, il y a un certain nombre d'années, leur propre code de conduite, document que nous avons remis aujourd'hui au greffier du comité. Nous pensions qu'il s'agissait là d'un geste positif des banques pour de nombreuses raisons. Cependant, certaines banques ne respectent pas leur code. Nos sondages ont permis de découvrir dans certains domaines que pour 27 p. 100 des propriétaires, l'établissement financier ne donnait pas de raison pour le rejet de leur demande de prêt. Nous savons que certaines institutions s'étaient penchées sur la question et cela peut être utile. Lorsqu'elles jugent que la demande ne leur convient pas, certaines institutions pourraient aider le demandeur à modifier la nature de sa demande afin de la rendre acceptable pour elles ou pour une autre institution. Nous n'avons rien trouvé à ce sujet et nous avons donc demandé à nos membres si les institutions avec lesquelles ils traitent leur fournissent des renseignements sur des sources de financement de remplacement. Plus de 83 p. 100 d'entre eux ont répondu par la négative. Nous considérons que les

for their bottom line, too. However, banks could be encouraged to adhere a little better to their own codes of conduct.

There is no question that the insurance sector has been a white-hot issue for small- and medium-sized businesses for the last number of years, not to mention for most Canadians, I suspect. We always see an inordinate focus on the auto sector, which comprises about one half the insurance industry. From a political standpoint, politicians hear much more about auto insurance than they hear about business property insurance premiums. We are well aware of this, and have worked with the insurance industry in many different ways over the last number of years, initially to try to understand what was happening and to determine whether policies or practices could be put in place to help the situation in any way.

We know that many of the crises in the insurance area over the last number of years took place for many reasons. It is a global problem, and is by no means unique to Canada or North America. Many things are out of anyone's control, certainly out of any government's control, given times such as the post-9/11 impact on the stock market. However, we have tried to focus on whether there are constructive areas to determine whether the problem is policy or practices in the industry. As an organization we have made a major effort to educate our members because many of the issues can be improved somewhat by an informed consumer. As I mentioned earlier, we know from a political standpoint that auto premiums received much deserved attention. On the business side, we heard amazing, awful stories from our members about what was happening to them in the areas of property and casualty. Some premiums were tripling or quadrupling, some were experiencing reduced coverage and, worst of all, some businesses were not able to get insurance for any amount of money. They were left self-insuring or crossing their fingers and hoping for the best. We heard about all manner of unfortunate scenarios.

We have been asking for some time now for some kind of government investigation into the industry, notably business insurance. It is not strictly P and C because there are other business insurance products. However, P and C did seem to be in the worst shape from the feedback we are getting from our members. We have done quite a bit of surveying of them on this issue for a number of years. In figure 7 of the brief before you, you can see one of our most recent surveys. This was taken in the last half of 2004, so the data is relevant. We are continuing to be surprised, even though we knew this issue had hit crisis proportions in mid-2002. To this day, we ask our members which of the following input costs are having a significant impact on their businesses, and insurance is still number one, ahead of fuel. Of course, fuel costs have gone up wildly over the last year or two as well. We were surprised to learn this. Of course, all of these

banques à charte du Canada jouissent de nombreux privilèges et d'une forte protection sur leurs marchés. Le quid pro quo joue dans ces domaines. Certaines institutions nous servent bien, et je crois que cela ne nuit pas à leurs résultats nets. On pourrait cependant encourager les banques à mieux respecter leurs propres codes de conduite.

Indiscutablement, ces dernières années, le secteur des assurances représente une question brûlante pour les PME et, je le soupçonne pour la plupart des Canadiens. On accorde toujours une place excessive au secteur de l'automobile qui représente près de la moitié de l'industrie des assurances. Nos politiciens entendent beaucoup plus parler que des primes d'assurance des biens d'entreprises. Nous le savons très bien, et depuis plusieurs années, nous collaborons de toutes sortes de manière avec l'industrie des assurances, au départ pour essayer de comprendre ce qui se passait et pour décider s'il était possible d'adopter des politiques ou des pratiques qui contribueraient à améliorer la situation de quelle que façon que ce soit.

Nous savons que bon nombre des crises dans le domaine des assurances, au cours de ces dernières années, se sont produites pour diverses raisons. C'est un problème global, qui n'est pas du tout limité au Canada ou à l'Amérique du Nord. Bien des choses échappent à notre contrôle, et certainement au contrôle du gouvernement quel qu'il soit, étant donné des situations telles que les effets de la catastrophe du 11 septembre sur le marché des valeurs mobilières. Nous avons cependant essayé de déterminer si le problème est lié aux politiques ou aux pratiques de l'industrie. Notre organisation a fait un effort considérable pour mieux informer ses membres car dans de nombreux cas, la situation pourrait être quelque peu améliorée si le consommateur était bien informé. Comme je l'ai déjà dit, nous savons que sur le plan politique, les primes d'assurance automobile ont attiré l'attention qu'elles méritaient. Sur le plan des affaires, nos membres nous ont raconté des histoires d'horreur sur ce qui leur est arrivé dans le secteur de l'IARD. Pour certains, leurs primes triplaient ou quadruplaient, alors que pour d'autres les garanties étaient réduites et, le pire de tout, certaines entreprises ne pouvaient pas se faire assurer pour quel que montant que ce soit. Elles se trouvaient donc obligées de s'assurer elles-mêmes ou d'espérer que le hasard ferait bien les choses. Nous avons entendu parler de toutes sortes de situations regrettables.

Il y a un certain temps que nous réclamons que le gouvernement mène une enquête sur l'industrie, en particulier celle de l'assurance des entreprises. Il ne s'agit pas uniquement de l'IARD car il existe d'autres produits d'assurance des entreprises. Cependant, d'après ce que nous ont dit nos membres, c'est l'IARD qui semble être dans la plus mauvaise passe. Nous les interrogeons fréquemment sur ce point depuis un certain nombre d'années. La figure 7 du mémoire que vous avez sous les yeux présente un de nos sondages les plus récents. Elle a été effectuée au cours de la seconde moitié de 2004; les données demeurent donc valables. Nous continuons à être surpris par la situation, en dépit du fait que nous savions que celle-ci avait atteint un niveau de crise au milieu de 2002. Nous continuons à demander à nos membres lequel des coûts des intrants suivants a un effet marqué sur leurs activités, et ils nous répondent que ce sont toujours les

input costs have seen increases, but insurance is still out there as number one. The problem has not gone away. Even though we have seen improvement in the rate of that increase, we have not seen much in the way of reductions in costs for small firms. We are beginning to see reductions in auto insurance but the issue has not gone away. We want to bring the message to this committee that the issue has not gone away, by a long shot.

Given that this committee looks at both of these sectors, we compared financial input costs across the country for you in figure 8. We found that insurance costs outweigh bank service charges, which have also increased significantly and are an ongoing concern for small firms. Insurance costs significantly outweigh bank service charges across the country.

When looking at banking issues, we found that there has been much research, documentation, data-gathering and analysis over the last little while. Back in the mid-1980s, CFIB promoted the public reporting of results of the small business financing survey that was done by Statistics Canada. The House of Commons Industry Committee has worked regularly on improving the data from this industry. I remember at the time how the banks were opposed to disseminating more information about lending to the small business sector. One committee of an institution was asked how many small business loans they had, and their response was: We do not know. It was intriguing that their own data did not allow them to analyze the data in that way.

Since then, we have greatly increased our data researching ability. If you do not have the information then you cannot do the analysis. It has been greatly improved upon in the area of banking. We find it intriguing that the banks, who initially resisted having more data available in a public kind of way, now find it a wonderful marketing tool. They now understand their small business clientele better, and the small business market is a very profitable market for banks. You would think that better understanding would lead to a better bottom line for the institutions.

In the insurance area, however, we have major gaps in data. However, there is good data on auto insurance premiums. For so much of the business insurance products, P and C being a good example, the data are partial, spotty and difficult to break out by sectors. Some sectors have no problems whereas others are deemed to be high risk. Those are the ones that cannot get insurance at all. An analysis and database has been our major

assurances qui viennent au premier rang, avant les frais de carburant. Bien entendu, les coûts du carburant ont considérablement augmenté, eux aussi, ces deux dernières années. Nous avons été surpris de ces réponses. Bien sûr, tous les coûts des intrants ont augmenté, mais celui des assurances demeure toujours au premier rang. Le problème continue à exister. Même si nous avons pu constater un ralentissement de la progression du taux, nous n'avons guère noté de réduction des coûts pour les petites entreprises. Nous commençons à en constater dans le domaine de l'assurance automobile, mais le problème demeure. Ce que nous voulons que le comité comprenne bien, c'est que le problème n'a pas disparu, loin de là.

Étant donné que le comité étudie ces deux secteurs, nous avons fait une comparaison des coûts des intrants financiers pour l'ensemble du pays, que nous vous présentons dans la figure 8. Nous avons constaté que les coûts d'assurance sont supérieurs aux coûts de gestion des comptes bancaires, qui ont eux aussi sensiblement augmenté et demeurent une préoccupation constante pour les petites entreprises. Il reste que les coûts d'assurance sont nettement supérieurs aux coûts de gestion des comptes bancaires dans l'ensemble du pays.

Lorsque nous avons examiné les questions concernant l'industrie bancaire, nous avons constaté que, ces derniers temps, il y avait eu beaucoup de travail de recherche, de documentation, de collecte de données et d'analyses. Au milieu des années 1980, la FCEI avait encouragé la publication des résultats de l'enquête sur le financement des petites entreprises qui avait été effectuée par Statistique Canada. Le comité permanent de l'industrie de la Chambre des communes s'est employé à améliorer les données provenant de cette industrie. Je me souviens qu'à l'époque, les banques étaient opposées à ce que l'on diffuse plus d'information sur les prêts consentis aux petites entreprises. On avait demandé à un comité d'une institution quel était le nombre de ces prêts aux petites entreprises et sa réponse avait été : Nous n'en savons rien. Il était curieux que les renseignements dont disposait une telle institution ne lui aient pas permis d'analyser les données de cette manière.

Depuis lors, nous avons considérablement amélioré notre capacité de recherche de données. Sans l'information requise, toute analyse est impossible. Aujourd'hui, la situation est nettement meilleure dans le secteur bancaire. Nous trouvons étrange que les banques, qui étaient opposées au départ à ce que plus de données soient rendues publiques, trouvent maintenant qu'il s'agit là d'un merveilleux outil de marketing. Elles comprennent désormais mieux leurs clients de la petite entreprise qui constituent un marché très rentable pour les banques. Il est permis de penser qu'une meilleure compréhension de leurs clients contribuera à améliorer les résultats nets de ces institutions.

Dans le domaine des assurances, cependant, il y a des lacunes considérables, bien que l'on dispose de données de qualité sur les primes d'assurance-automobile. Pour une grande partie des produits d'assurance des entreprises, l'IARD en étant un bon exemple, les données sont incomplètes, sans uniformité et difficiles à répartir par secteurs. Certains secteurs n'ont pas de problème alors que d'autres sont considérés comme étant à haut risque.

thrust over the last number of years. We cannot get a handle on what kind of beneficial policy we could bring to bear until we have a much better idea than we have currently about the data.

This whole statistical question is something that could be constructively acted upon. We looked at the U.S. market where there is a very good source of data; it is with insurance brokers. In the U.S., they compile and publish their data by sector, with good break-outs so that you can see what is happening, the trends over time, and for various types of insurance they take average policies. It is not impossible to do this. Other jurisdictions are doing it.

We feel, however, that we can never get a grip on how we can better deal with cycles in insurance, which are never going away. We are realistic and always looking for market-driven solutions, but by no means more regulatory involvement because we do not feel that that is necessary at all. That being said, if we can get a grip on that issue, we feel that is a very good first step that will produce the kind of good policy that will work for all players down the road.

We feel a voluntary code of conduct coming out of the insurance industry would be a very good move at this point in time, not unlike when the banks did it for themselves. We have discussed this with groups such as the Insurance Bureau of Canada and others. One of the things we kept finding was that not only were our members' premiums increasing dramatically over the last number of years, and other changes happening with their accounts but they were not notified. We found that over a quarter of our members were not notified the all. It is one thing if your premiums increase, you can say, very well, I will hunker down and see what we can do here, but over 27 per cent got no notification of even, basically, a phone call. About half were notified 30 days or more in advance. We feel that that is not an unreasonable time frame, something we can discuss. Another chunk, 22 per cent were notified less than 30 days in advance, but they did get some notification.

These are the issues that the insurance industry can think about. They have agreed with us in meetings that this kind of thing, where they can give notice, means that they can make a much more manageable situation for the ultimate consumer.

To conclude, I do want to emphasize that we are not asking for more regulation. Small businesses typically prefer much less regulation, if at all possible. There are roles for regulation, we agree; I do not want to be misconstrued, but we do feel that market-driven solutions with good data are best because good information is the essence of having a healthy competitive market.

Dans ces derniers, il est impossible de se faire assurer. Notre principal objectif, ces dernières années, a été de faire une analyse de la situation et d'établir une base de données. Il nous est impossible de déterminer le genre de politiques avantageuses que nous pourrions appliquer tant que nous n'aurons pas une bien meilleure idée des données qui existent que celle que nous avons actuellement.

Toute la question des statistiques mérite qu'on s'y attaque de manière constructive. Nous avons étudié le marché américain qui dispose d'une très bonne source de données; ce sont les courtiers d'assurances qui la tiennent. Aux États-Unis, ils rassemblent et publient leurs données par secteur et les répartissent de manière à ce qu'on puisse voir ce qui se passe, quelles sont les tendances, et ils utilisent des polices de niveau moyen pour les divers types d'assurances. Ce n'est pas là une tâche impossible pour nous. D'autres administrations le font bien.

Nous avons cependant le sentiment qu'il nous est toujours impossible de trouver un moyen de mieux faire face au phénomène persistant des cycles dans le domaine des assurances. Nous sommes réalistes et recherchons toujours des solutions axées sur le marché, mais nous ne connaissons pas plus de réglementation car nous ne pensons pas que cela soit du tout nécessaire. Cela dit, si nous parvenons à maîtriser cette question, nous pensons que cela constituera une excellente première étape et permettra de produire le genre de politique acceptable pour tous les acteurs.

Nous pensons qu'il serait excellent que l'industrie des assurances adopte un code de conduite volontaire, comparable à celui que les banques ont elles-mêmes adopté. Nous en avons discuté avec des groupes tels que le Bureau d'assurances du Canada et d'autres. Une des choses que nous constatons régulièrement est que non seulement les primes payées par nos membres ont considérablement augmenté au cours de ces dernières années, et que d'autres changements ont été apportés à leurs comptes, sans qu'ils en soient avertis. Nous avons constaté que plus d'un quart de nos membres n'avaient jamais été prévenus. Une augmentation de vos primes d'assurance est une chose; vous pouvez alors dire, très bien, je vais me serrer la ceinture et voir ce qu'on peut faire, mais plus de 27 p. 100 de nos membres n'ont même pas reçu un coup de téléphone pour les avertir. La moitié environ ont reçu un préavis de 30 jours ou plus. Nous pensons que cela constitue un délai qui n'est pas déraisonnable, quelque chose que l'on peut discuter. Vingt-deux pour cent ont reçu un préavis de moins de 30 jours, mais au moins en ont-ils reçu un.

Il y a des questions auxquelles l'industrie des assurances peut réfléchir. Ses représentants ont reconnu, à l'occasion de rencontres avec nous, qu'un simple préavis peut rendre une situation beaucoup plus facile à gérer pour le consommateur.

En conclusion, je tiens à souligner que nous ne réclamons pas une réglementation plus lourde. Habituellement, les petites entreprises préfèrent qu'il y en ait moins, dans toute la mesure du possible. Nous reconnaissons que la réglementation a son rôle à jouer; je ne veux pas être mal interprétée, mais nous pensons que les solutions axées sur le marché, accompagnées de données de

Consumers do need to be better informed on what is out there, what they can achieve. Policy analysts need to have a better handle on this black hole that seems to exist in the business insurance area in terms of information.

We have three recommendations on the banking side and three on the business insurance side. I have not mentioned bank mergers yet, but I did earlier allude to the state of competition. Not surprisingly, our members have consistently opposed mergers, not simply on a knee-jerk basis but because they believe we already have insufficient competition and there is no question that mergers would lessen it more. The last time mergers were considered, back in 1998, they were rejected on the basis that there was insufficient competition. One of the bases was insufficient competition in the small business area. Since then, we have had the loss of Canada Trust in the sense of a separate institution. If anything, we have a less competitive market today than back in 1998. How can we justify mergers unless we come up with new criteria? I cannot fathom that one.

Our second recommendation is that there should be collection and public reporting of additional information specific to the banking sector's competitiveness status. We have some data out of Statistics Canada. There is a group within Industry Canada that is tasked with compiling and retaining data in this area. Notably, we would like to see the collection of information on such things as branch locations because when you are trying to get at competition issues, it is essential that you factor in the geography. We see such a rural/urban split in our data consistently that that is one type of area in which we need more information. Also I would include here the types of services that are available at the banks. It is one thing to have a so-called branch, but when you find that it is just two ATMs, that is not a branch like any other branch would be defined. Those are examples of the areas on which we need better information.

Finally, the code of conduct should be consistently enforced. We think it is very good, but naturally it is pretty useless if it is not being effectively enforced. On the insurance side, we have been asking the federal government take a review of P and C insurance issues affecting small business. The main purpose is to identify the problems facing the sector and try to devise ways of ameliorating it in future. I know from meeting with the insurance industry reps on a regular basis that the latest crisis is over, but this is a highly cyclical sector, and we will have another crisis down the road. Can we do something now to help at least reduce the severity of any rapid run-ups in costs in the future?

qualité, sont ce qu'il y a de préférable, car une information de qualité est indispensable pour un marché compétitif sain. Les consommateurs ont vraiment besoin d'être mieux informés des possibilités qui leurs sont offertes, de ce qu'ils peuvent faire. Il faut que les analystes parviennent à mieux maîtriser cette sorte de trou noir qui semble exister dans le domaine des assurances pour les petites entreprises dans le domaine de l'information.

Nous vous présentons trois recommandations pour le secteur bancaire et trois autres pour celui des assurances pour les petites entreprises. Je n'ai pas encore parlé des fusions de banques, mais j'ai fait allusion tout à l'heure à l'état de la concurrence. Il n'est pas surprenant que nos membres se soient toujours opposés aux fusions, pas simplement par réaction instinctive mais parce qu'ils croient que la concurrence est déjà insuffisante chez nous et qu'indiscutablement, des fusions l'affaibliraient encore. La dernière fois que l'on a envisagé des fusions, en 1998, elles ont été refusées parce que la concurrence était insuffisante, notamment dans le secteur des petites entreprises. Depuis lors, nous avons perdu Canada Trust qui a cessé d'être une institution indépendante. En fait, il y a encore moins de concurrence sur le marché aujourd'hui qu'en 1998. Comment justifier des fusions à moins de proposer de nouveaux critères? Je n'arrive pas à comprendre cela.

Notre seconde recommandation est la suivante : on devrait recueillir et rendre publiques des informations supplémentaires sur l'état de la compétitivité du secteur bancaire. Nous avons trouvé quelques données à Statistique Canada. Il existe un groupe d'Industrie Canada qui est chargé de rassembler et de conserver les données dans ce domaine. Nous voudrions en particulier que l'on rassemble des informations sur des questions telles que l'adresse des succursales bancaires parce que, lorsque l'on s'attaque aux questions de concurrence, il est indispensable de tenir compte des facteurs géographiques. La séparation entre les données concernant les zones rurales et les zones urbaines est toujours si marquée que cela nous paraît être un domaine au sujet duquel nous avons besoin de plus d'information. J'inclurais également les types de services fournis par les banques. C'est bien beau de dire qu'il y a une succursale quelque part mais lorsque vous constatez qu'elle se réduit à deux GAB, ce n'est vraiment pas quelque chose qui correspond à la définition de succursale. Voilà quelques exemples des domaines sur lesquels nous avons besoin d'une meilleure information.

Enfin, le code de conduite devrait toujours être appliqué. Nous pensons qu'il est excellent d'en avoir un, mais il est bien évident qu'il ne sert pas à grand-chose s'il n'est pas appliqué dans la pratique. Du côté des assurances, nous avons demandé au gouvernement fédéral d'effectuer un examen des questions relatives à l'IARD et à leur effet sur les petites entreprises. L'objet principal d'une telle étude est d'identifier le problème auquel le secteur est confronté et d'essayer de trouver des moyens d'améliorer la situation. Je sais grâce à mes rencontres régulières avec les représentants de l'industrie des assurances, que la dernière crise est terminée, mais il s'agit d'un secteur fortement cyclique, et une autre crise surviendra certainement. Pouvons-nous faire quelque chose, ne serait-ce que pour réduire la gravité de toute augmentation rapide des coûts à l'avenir?

The statistical issue I have done to death. That is also a major recommendation, to obtain better data so that we know what we are dealing with here. Finally, we do believe that the P and C insurance industry should work with the government and ourselves, and any others that may have a stake in this area, to put together its own voluntary code of conduct so that they can offer better terms and better treatment to their small business clientele.

That is the essence of our presentation today, and we would be delighted to hear any questions or comments that you have.

The Chairman: The first questioner will be Senator Angus. First, would you point us to the statistics you say are available in the United States and that are not available here? You could refer that to our staff.

Ms. Swift: Could I get them to you? I did not bring them today, but we have them in our office, so we can easily get those statistics to you.

The Chairman: You have not identified them precisely but if you could send them to us, that would be useful because we are very interested in statistical analysis.

Ms. Swift: That would be no problem.

Senator Angus: Welcome, Ms. Swift and Mr. Piché. It is enlightening when you come before our committee. You have raised a number of topical points. I will focus in on one of them, although I am tempted to go for the insurance one but I will leave that for somebody else. We will have to come back on that; it sounds as though it might deserve another study.

In any event, figure 5 and your comments about the dramatic reduction in recourse experienced by SMEs, small and medium-sized businesses, for financing in the early part of this century. We did a study on the availability of not only start-up financing but also second, third and fourth-tier financing, or venture capital for small and medium-sized business in Canada. We issued a report a couple of years ago. We were very shocked at the time at how sparse the funds were for small business in Canada. There is always reason for these things. I am amazed at this number. Where are they getting their money here? You show this decline over the period from 1987 to 2003, figure 5. Could you elaborate on that and where are they going if not to the banks?

Ms. Swift: It is a good question, and there are a number of answers, but there is no one simple one. Leasing has become huge among the small business area. Instead of taking out a term loan, they will lease their piece of equipment or whatever. There is no question that there has been major growth in leasing, which is good; that is a competitive factor. However, many more businesses are also seeking non-traditional sources of financing.

J'ai parlé plus que suffisamment des questions de statistiques. Nous présentons une autre recommandation importante : il importe d'obtenir de meilleures données de manière à savoir à quoi nous avons affaire. Enfin, nous sommes convaincus que l'IARD devrait collaborer avec le gouvernement et avec nous-mêmes, ainsi qu'avec tous ceux qui peuvent avoir un enjeu dans ce domaine, afin d'établir son propre code de conduite volontaire afin d'offrir de meilleures conditions à leurs clients des petites entreprises et de mieux les traiter.

Voilà l'essentiel de notre présentation aujourd'hui, et nous serions très heureux d'entendre vos questions et commentaires éventuels.

Le président : Le sénateur Angus sera le premier à vous interroger. Pour commencer, voudriez-vous nous indiquer les statistiques qui, selon vous, sont disponibles aux États-Unis, mais pas ici? Nous pourrions charger notre personnel de les trouver.

Mme Swift : Pourrais-je les obtenir pour vous? Je ne les ai pas amenées aujourd'hui, mais je les ai à notre bureau et il me serait facile de vous les fournir.

Le président : Vous ne nous avez pas dit de quoi il s'agissait exactement, mais si vous pouviez nous les envoyer, cela nous serait utile car les analyses statistiques revêtent beaucoup d'intérêt pour nous.

Mme Swift : Pas de problème.

Le sénateur Angus : Bonjour, madame Swift et monsieur Piché. Vos témoignages sont toujours instructifs. Vous avez évoqué un certain nombre de points importants. Je m'attacherai à l'un d'entre eux, et bien que je sois tenté de parler des assurances, je laisserai le soin à quelqu'un d'autre de le faire. Il faudra que nous y revenions car c'est un domaine qui semble mériter une étude plus approfondie.

Quoi qu'il en soit, venons-en à la figure 5 et à vos commentaires sur la diminution très marquée des possibilités offertes aux petites et moyennes entreprises de financer leurs activités en ce début de siècle. Nous avons effectué une étude sur la disponibilité non seulement du financement de démarrage, mais aussi du financement secondaire, tertiaire et de quatrième niveau ou du capital-risque pour les petites et moyennes entreprises au Canada. Nous avons publié un rapport il y a deux ou trois ans. Nous avons été très surpris, à l'époque, du peu de fonds disponibles pour les petites entreprises au Canada. Il y a toujours une raison à ce genre de situation. Ce chiffre m'étonne beaucoup. Où ces entreprises trouvent-elles l'argent dont elles ont besoin? Dans la figure 5, vous illustrez la baisse qui s'est produite entre 1987 et 2003. Pourriez-vous nous fournir plus de détails là-dessus et nous dire à qui s'adressent ces entreprises lorsqu'elles ne font pas appel aux banques?

Mme Swift : C'est une bonne question, et il y a de nombreuses réponses possibles, mais aucune n'est simple. La formule du crédit-bail est devenue extrêmement répandue dans le secteur des petites entreprises. Au lieu de négocier un emprunt à terme, ces entreprises louent leur équipement ou toute autre chose dont elles ont besoin. Il est indiscutable que cette formule est devenue très populaire, ce qui est une bonne chose; c'est un facteur

Small business has grown to being almost half the economy. In 1970, it was about a quarter. That is huge growth, and naturally people will see opportunities that did not exist previously with growth in that sector. Today we have many more informal capital providers in the marketplace.

Senator Angus: I noted a year ago, or maybe two, that you were at 105,000 memberships.

Ms. Swift: We are at 105,000 now. We were at 100,000 about three years ago. It is a growing sector, when we look at the overall economy — my background is economics, which I admit is useful from time to time. However, the stability that we have seen in the Canadian economy over the last number of years, despite wild swings in the stock market and in large corporate major layoffs, has come from this sector. Nurturing it has been a good prescription for the overall economic situation. We see other types of financing. Businesses are doing things with a bit more variety of items, such as credit instruments. Some of the financial institutions have come up with something like a credit card, but that are tailored to the independent business situation. The problem is that it is costly in relation to a term loan kind of situation. There are a number of growing ideas. Informal capital has always existed. With a couple of new things, like the credit card, where the business actually starts up by maxing out two or three credit cards. We hear that more than we would like. The interest rates are prohibitive. This will certainly not help the growth as well as could be done with a more reasonably priced credit instrument.

A number of different things are happening. We heard many stories after the last recession that we had in Canada in 1990-91 that was very deep. A lot of the bankers overreacted to the situation. It was serious, but many viable businesses had their line of credit cut in half because they were in a particular sector that the bank decided they did not like, or a region, and so everyone was cut off. Interestingly enough, the bankers admitted that this had happened. However, in central Canada, in particular, we had not seen a recession so serious for quite some time. It was interesting. Our members out West did better because they had problems back in the early 1980s with the energy crisis. Ontario, and more of the central Canadian bankers, and half of the economy, reacted much more severely and negatively. That burned a lot of businesses and they turned away from banks.

There are many reasons here, and we believe the lack of competition we have always had in Canada for the small business market is one. I know the banks compete aggressively in other areas, but for small businesses we do not believe it is as healthy a market as possible. We do not deny that it is a tough market to

concurrentiel. Cependant, il y a aussi beaucoup plus d'entreprises qui recherchent des sources non traditionnelles de financement. La petite entreprise représente aujourd'hui près de la moitié de l'économie alors qu'en 1970, elle n'en représentait qu'environ le quart. C'est une croissance énorme et il est donc naturel que les gens voient dans ce secteur des opportunités qui n'existaient pas jusque-là. Aujourd'hui, nous avons un nombre beaucoup plus élevé de fournisseurs de capitaux informels sur le marché.

Le sénateur Angus : J'ai remarqué, il y a un an ou deux, que vous aviez 105 000 membres.

Mme Swift : Nous sommes 105 000 aujourd'hui. Nous étions 100 000 il y a trois ans environ. C'est un secteur en pleine croissance si l'on considère l'ensemble de l'économie — j'ai une formation d'économiste ce qui, je le reconnais, est parfois utile. C'est à ce secteur que l'économie canadienne doit sa stabilité depuis plusieurs années, en dépit des fluctuations erratiques du marché boursier et d'importantes mises à pied de personnel dans les grosses entreprises. Les efforts déployés pour favoriser cette stabilité ont bien servi la situation économique générale. Nous voyons aujourd'hui d'autres types de financement. Les entreprises ont recours à des méthodes un peu plus variées, notamment l'utilisation d'instruments de crédit. Certaines institutions financières ont créé une sorte de carte de crédit spéciale pour les entreprises indépendantes. Le problème est que cette formule est coûteuse en comparaison d'un prêt à terme. Un certain nombre d'idées nouvelles se font jour. Le capital informel a toujours existé. Il y a deux ou trois formules nouvelles dont celle de la carte de crédit où l'entreprise commence souvent en fait par plafonner deux ou trois cartes de crédit, ce que nous entendons dire trop souvent hélas. Les taux d'intérêt sont écrasants. Cela ne favoriserait certainement pas la croissance autant que l'on pourrait le faire si l'on disposait d'un instrument de crédit à prix plus raisonnable.

Bien des choses se passent actuellement. Nous avons entendu mille et unes anecdotes après la forte récession qui s'est produite au Canada en 1990-1991. De nombreux banquiers ont eu une réaction excessive. La situation était grave, mais de nombreuses entreprises fiables se sont vu réduire leur ligne de crédit de moitié parce qu'elles se trouvaient dans un secteur ou une région qui ne plaisait pas aux banquiers, si bien que tout le monde a été pénalisé. Chose intéressante, les banquiers ont reconnu que c'est ce qui c'était produit. Cependant, dans la région centrale du Canada, en particulier, nous n'avons pas connu de récession aussi grave depuis un certain temps. C'était intéressant. Nos membres de l'Ouest s'en sont mieux sorti parce que leurs difficultés remontaient au début des années 1980, lors de la crise de l'énergie. L'Ontario, les banquiers de la région centrale du Canada, et la moitié de l'économie, ont réagi beaucoup plus radicalement et négativement. De nombreuses entreprises y ont laissé des plumes et se sont alors détournées des banques.

Il y a de nombreuses raisons pour cela, et à notre avis, l'absence de concurrence qui a toujours existé au Canada sur le marché de la petite entreprise en est une. Je sais que les banques se montrent extrêmement compétitives dans d'autres secteurs, mais pour les petites entreprises, nous ne pensons pas que la situation du

serve. It is a lot easier to lend out a few million dollars once than to lend out in parcels of many hundreds of thousands.

Another document that we tabled with your committee was the credit-scoring model which many banks have now adopted. It is a system that lowers the cost. If you have enough of your basic ratios and your data fits, yes, you get the loan or line of credit. We do not take issue with it, except that it is a bit mechanistic. However, what we found is that if the banker knows that the business owner is honest, he or she might say "That ratio is off, but this guy is okay, so I will give him the loan." The credit-scoring model takes the subjective element right out of the equation. It was not well explained at all, and we feel that financial institutions are doing a disservice to their customers because if a business does not know how it is being evaluated, then obviously it will be in dire straits when it is putting its business plan together. We worked with the industry to do a comprehensive piece. Credit-scoring is what we tabled: As a small business, you must know how you are being evaluated or you are being put at a disadvantage.

The Chairman: Many senators want to ask you questions. I hope you could curb your answers a bit so we can cover more topics.

Senator Angus: In answering that question, you said so many interesting things. One of them that you slipped in is the percentage of the Canadian economy that is made up of small and medium-sized businesses, grown from 25 per cent to 50 per cent. You have probably seen in this committee's reports that we say the foundation of the Canadian economy is not built on fortune 500 companies, but rather the foundation is that of small and medium-sized businesses. That is the foundation of our economy. When you say that it has grown from 25 to 50, what are you measuring as a small business?

Ms. Swift: For Statistics Canada's definition purposes, small is less than 50 employees, and medium is 50 to 500. The vast majority are smaller.

Senator Angus: You are including medium?

Ms. Swift: Yes, that is the small and medium. Five hundred, but when you look at the Canadian economy, 99 per cent of the number of businesses in Canada have less than 20 employees. That is a research definition.

Senator Angus: Your anecdotes on the availability or utilization of bank credit by small and medium-sized businesses is about the changeover of managers, and therefore the personal touch. The question that jumps off the page to me is that because we only have these five or six chartered banks — and I am assuming you are referring to them — have you noticed any kind of collusion or acting together? We notice that there is a new industry out there called payday loan lending, and we find that

marché soit aussi saine qu'elle pourrait l'être. Nous reconnaissons que c'est un marché difficile à servir. Il est bien plus facile de prêter quelques millions de dollars en une seule fois que de le faire de façon fractionnée, par lots de 100 000 \$.

L'autre document que nous avons déposé auprès de votre comité est celui du modèle d'évaluation par points que de nombreuses banques ont adopté. Ce système réduit les coûts. Si vos ratios de base sont suffisants et si vos données correspondent aux attentes, oui, vous obtiendrez effectivement le prêt ou la ligne de crédit. Nous n'avons pas d'objection à cela, à ceci près que c'est un système un peu mécanique. Cependant, nous avons pu constater que lorsque le banquier sait que le propriétaire de l'entreprise est honnête, il dit parfois: « Le ratio n'est pas satisfaisant, mais j'ai confiance en cette personne et je vais donc lui accorder le prêt. » Le modèle d'évaluation par points élimine l'élément subjectif de l'équation. Il a cependant été mal expliqué, et nous estimons que les institutions financières rendent un mauvais service à leurs clients parce que, si une entreprise ne sait pas de quelle manière elle est évaluée, elle se retrouve dans une situation très difficile lorsqu'elle prépare son plan d'entreprise. Nous avons collaboré avec l'industrie afin de produire un document complet. C'est le modèle d'évaluation par points que nous vous avons soumis : lorsque vous êtes une petite entreprise, il est indispensable de savoir comment vous êtes évalué, sans quoi vous êtes désavantagé.

Le président : De nombreux sénateurs voudraient vous poser des questions. J'espère que vous pourrez abréger un peu vos réponses de manière à nous permettre d'aborder plus de sujets.

Le sénateur Angus : Lorsque vous avez répondu à cette question, vous avez dit des choses fort intéressantes. Vous avez notamment dit que la part de l'économie canadienne représentée par les petites et moyennes entreprises est passée de 25 à 50 p. 100. Vous avez probablement vu les rapports de ce comité dans lesquels nous déclarons que l'économie canadienne n'est pas bâtie sur les entreprises Fortune 500, mais bien plutôt sur les petites et moyennes entreprises. Lorsque vous dites que la part de ces dernières est passée de 25 à 50 p. 100, comment définissez-vous la petite entreprise?

Mme Swift : Selon la définition donnée par Statistique Canada, une petite entreprise a moins de 50 employés, et une entreprise moyenne en a de 50 à 500. La vaste majorité d'entre elles en ont moins que cela.

Le sénateur Angus : Vous incluez donc la moyenne entreprise?

Mme Swift : Oui, les petites et les moyennes. Cinq cent, mais lorsque vous considérez l'économie canadienne, vous constatez que 99 p. 100 des entreprises au Canada ont moins de 20 employés. C'est une définition de recherche.

Le sénateur Angus : Lorsque vous avez parlé de la disponibilité ou de l'utilisation du crédit bancaire par les petites et moyennes entreprises, vous avez évoqué la rotation des gestionnaires, et l'importance des contacts personnels. La question qui me vient immédiatement à l'esprit est que nous n'avons que cinq ou six banques à charte — et je suppose que c'est d'elles que vous parlez — je voudrais donc savoir si vous avez remarqué une collusion quelconque entre elles? Nous constatons qu'il existe

the big banks are all not in it. I listen to you and I hear that they are all acting in a similar way so that credit is no longer available from any of the banks. Is there some kind of concerted kind of squeezing out?

Ms. Swift: I would not say there is a concerted squeezing out, and some institutions are more responsive to the small business market than others. To our way of thinking, that proves that it can be done if the will is there to do it. The banks over history, like most entities, tend to have a herd mentality. We can look back several decades and find that it was real estate in the early 1980s, and the bottom fell out of that market so everyone was up the creek. One of the banks nearly went under. In the late 80s, we had junk bonds. We had Latin American debt. You will see the herd mentality, and all of a sudden the bottom gets pulled out from under them because they input too many assets. It is consistent over time. It is a base for the banks, and so we often feel really underappreciated perhaps because, when the Reichmans go down or Dome goes down or whatever you want to cite, everyone else's costs go out and it is our guys who absorb much of that.

To be fair, we rank the different institutions, not just banks but credit unions and all the other players out there. There is movement over time. We have data going back 30 years, so we can show you that, years ago, institution X was serving the small business market better than Y, and now perhaps Y is better.

The Chairman: Do you have those statistics? I think it is very important if it is as Senator Angus alluded to. We would be interested in looking at that.

Ms. Swift: We have reams of data.

The Chairman: Do not give us reams of data. Give us pertinent data.

Ms. Swift: We can compile the historical comparisons of that kind of stuff.

Senator Fitzpatrick: Actually, it is very hard to restrain yourself on this subject, and pardon the pun, but your testimony was very swift but also very informative.

I want to compliment you on the work that you do with respect to small and medium-sized businesses because, as we have just heard, it is a very large sector of our economy and the growth is extraordinary, despite these obstacles that you talked about. I must say — and this is not a criticism; your comments are very helpful in identifying the problems — like us, you have to search for the solutions because it is not that easy. I think Senator Angus's comment that maybe this would be the subject of another

aujourd'hui une nouvelle industrie, celle des prêts sur salaire, mais qu'aucune des grosses banques n'y participe. Vous me dites qu'elles agissent toutes de la même manière et qu'il n'est plus possible d'obtenir de crédit des banques. Y a-t-il là un effort concerté pour exercer des pressions sur la clientèle?

Mme Swift : Je n'irais pas jusqu'à dire qu'il y a un effort concerté, car certaines banques se montrent mieux disposées à l'égard du marché de la petite entreprise que d'autres. À notre avis, cela prouve que c'est possible quand on veut. L'expérience montre que les banques, comme la plupart des entités, ont tendance à se montrer moutonnières. Il y a plusieurs décennies, il y a eu la crise immobilière du début des années 1980, au cours de laquelle le marché s'est effondré et tout le monde s'est retrouvé dans une situation précaire. Une des banques a même manqué de faire faillite. À la fin des années 1980, nous avons eu les obligations à haut risque. Nous avons ensuite eu la crise de la dette de l'Amérique latine. Vous voyez là leur mentalité moutonnière et, tout d'un coup, tout s'effondre sous elles parce qu'elles ont investi trop d'actifs. C'est une situation qui se répète constamment. C'est sur cette base que les banques s'appuient, et nous avons souvent l'impression que l'on fait bien peu de cas de nous car, lorsque les Reichmans, Dome ou bien d'autres encore font faillite, les coûts augmentent pour tout le monde et ce sont nos membres qui doivent éponger une grande partie des pertes.

Pour rester équitables, nous ne classons pas seulement les banques, mais aussi les coopératives d'épargne et de crédit et tous les autres acteurs. Les choses bougent avec le temps. Nous avons des données qui remontent à 30 ans et nous pouvons donc vous montrer que si, il y a quelques années, l'établissement X offrait un meilleur service au marché des petites entreprises que l'établissement Y, c'est peut-être ce dernier qui est le meilleur aujourd'hui.

Le président : Vous avez ces statistiques? Je crois que c'est très important de les avoir si les choses se passent comme l'a dit le sénateur Angus. Nous aimerions pouvoir les examiner.

Mme Swift : Nous avons une foule de données.

Le président : Tout ce que nous vous demandons ce sont des données pertinentes.

Mme Swift : Nous pouvons établir des comparaisons historiques dans ce domaine.

Le sénateur Fitzpatrick : En fait, il est très difficile de ne pas se laisser emporter par le sujet et, si vous me permettez le jeu de mots, votre témoignage a été aussi prompt que votre nom l'indique, mais il a également été très instructif.

Je tiens à vous féliciter du travail que vous faites dans le domaine des petite et moyennes entreprises car, comme nous venons de l'entendre dire, c'est un secteur très important de notre économie qui connaît une croissance extraordinaire, en dépit des obstacles que vous avez mentionnés. Je dois dire — et ce n'est pas une critique; vos commentaires sont très utiles pour cerner les problèmes — comme nous, vous êtes obligée de rechercher les solutions car c'est loin d'être aisé. Je crois que le sénateur Angus

study is pertinent, because I assume you could do with some help in your mission.

I have a lot of questions. I will try and keep them brief but that just might not do justice to the subject. You talked, first of all, about contact declining within the banks, and that that had an impact on small and medium-sized businesses. I am not sure that personal contact is a real problem for small and medium-sized businesses. I think it is for the consumer, and maybe that is what you were directing your comments to. Businesses usually have access to talking to banks, but they do not necessarily get the financing they are looking for, so I would like to hear a little more about that.

Again, Senator Angus talked about other forms of financing that would be available, and you responded to that with the leasing possibility — I do not know what else there is. Is there room for small and medium-sized banks, and how can they get started in Canada? I know the history of that idea in Canada has not been great, but I would like to have your thoughts on it. In terms of economic development and increased employment, this sector is so important.

I have a comment on insurance and insurance costs. I have just gone through the experience in my community, which is in British Columbia in the Okanagan Valley, of the fire storm that hit the area. I can tell you that the cost of insurance has skyrocketed there. I am not sure that it relates to what the real losses were that had to be paid out, but the insurance companies sure jacked up the premiums. Have you done any analysis on how this comes about? That would be interesting to know. It is not just loss of assets, but it is loss of business and other things. Businesses were shut down for a period of time. How do we deal with that in the future?

Another area that you did not mention — and perhaps it is not pertinent to this discussion — is directors' and officers' liability insurance. For small and medium-sized businesses, particularly if it is a small public company that is developing, it is practically impossible to get that kind of insurance. That makes it more difficult to attract the level of directors and officers that these companies might need for their development.

I will stop there, Chairman, but this is a very important subject to us.

The Chairman: Could I ask you to hit the headlines, and then perhaps if you read Senator Fitzpatrick's questions, you could come back with fuller answers? I want to be fair to all senators. You have opened up a wide area of consideration. I do not mean to be impolite but we want to be fair to other senators, and the time is running. If you could hit the headlines in responding, it

avait tout à fait raison de dire que cela ferait peut-être l'objet d'une autre étude, car je ne crois pas me tromper en disant qu'un peu d'aide ne vous serait pas inutile dans votre mission.

J'ai bien des questions à vous poser. J'essayerai d'être bref, mais je risque ainsi de ne pas rendre justice au sujet. Vous avez tout d'abord parlé de la diminution des contacts personnels dans les banques, vous avez dit que cela avait eu un effet sur les petites et moyennes entreprises. Je ne suis pas certain que le manque de contacts personnels soit le vrai problème pour ces entreprises. Je crois que c'est vrai pour le consommateur, et c'est peut-être à lui que vous pensiez lorsque vous disiez cela. Habituellement, les entreprises peuvent trouver des interlocuteurs dans les banques, ce qui ne veut pas dire qu'elles obtiennent nécessairement l'aide financière qu'elles recherchent. Je voudrais donc que vous me parliez un peu plus de cette question.

Le sénateur Angus a aussi parlé des autres formes de financement disponibles, et vous lui avez répondu qu'il y avait la formule du crédit-bail — je ne sais pas s'il existe d'autres possibilités. Y a-t-il une place pour les petites banques et les banques de taille moyenne, et comment peuvent-elles démarrer au Canada? Je sais que c'est une idée qui n'a pas eu beaucoup de succès au Canada, mais j'aimerais avoir votre avis à ce sujet. C'est un secteur qui est très important sur le plan du développement économique et de l'augmentation de l'emploi.

J'ai une remarque à faire sur les assurances et sur les coûts d'assurance. Dans ma collectivité qui se trouve dans la vallée de l'Okanagan, en Colombie-Britannique, je viens de vivre la tempête de feu qui a frappé la région. Je peux vous assurer que le coût des assurances y est monté en flèche. Je ne suis pas certain que les pertes réelles pour lesquelles les compagnies d'assurance ont dû payer le justifient, mais ces compagnies ont vraiment augmenté les primes d'assurance. Avez-vous analysé les raisons de ce phénomène? Il serait intéressant de les connaître. Il ne s'agit pas simplement d'une perte de biens, mais aussi, entre autres, des pertes que cela a entraîné pour les entreprises. Certaines ont dû fermer pendant un certain temps. Comment faire face à une telle situation à l'avenir?

Il y a un autre domaine que vous n'avez pas mentionné — peut-être n'est-il pas pertinent à cette discussion — c'est celui de l'assurance-responsabilité des directeurs et des agents. Pour les petites et moyennes entreprises, en particulier lorsqu'il s'agit d'une petite société ouverte en plein développement, il est pratiquement impossible d'obtenir ce genre d'assurance. Il devient donc plus difficile d'attirer les directeurs et les agents qualifiés dont ces sociétés pourraient avoir besoin pour leur développement.

Je m'en tiendrai là, monsieur le président, mais c'est un sujet qui est très important pour nous.

Le président : Pourrais-je vous demander de vous en tenir aux grandes lignes; après avoir lu les questions du sénateur Fitzpatrick, vous pourriez peut-être nous fournir plus tard des réponses plus complètes? Je tiens à ne léser aucun sénateur. Vous nous avez ouvert un large domaine de réflexion. Je ne veux pas faire preuve d'impolitesse mais nous voulons nous montrer justes

will give other senators a chance to get their views across, and then you can respond in writing.

Ms. Swift: First, you mentioned at the outset recommendations. We tried not to burden you today. We have a lot of information going back full of recommendations as to what can be done in all these areas. We do have that on both banking and insurance, and I would be happy to provide it to you at any time. We just highlighted key things today, but we have all manner of information as well.

When you mention small business being able to speak to a bank, by and large they can, but that turnover issue is huge. That is shocking, that suddenly it triples the likelihood of a loan rejection because you have bank manager turnover. The banks do that because they want to move their people around. You can understand why they are doing it, but we wonder whether there is not a way to have a couple of people knowledgeable about that file so that when someone leaves the branch, the small business person is not left holding the bag? There are things that can be done, and we have made those recommendations in other reports.

We do not have anything specifically about regional issues on the insurance side. We have done two surveys on insurance issues so far, and we could break the data out regionally. There might be some solution there for you. We have asked questions of our members — things such as how much did your premiums increase, et cetera — and we showed you some of that data. If we can get at the database, this would be the answer.

In terms of directors' and officers' liability insurance, we included that in the rubric "business insurance." P & C is the biggest chunk of it, but you are absolutely right — there are other types of business insurance, and officers' and directors' insurance is a big problem as well. With the increasing scrutiny from a corporate governance standpoint that has arisen out of all the crises we have seen in that department, that is affecting small businesses too. They have to pay higher audit fees; they have to obtain different kinds of insurance. There is no doubt that these are all issues as well. Today, however, we tried to focus in on the biggest items. If we could get a good database of insurance data, or at least start it, then it will help us point to the answers.

Senator Fitzpatrick: It would be very helpful if you could provide us with some of the information you spoke about.

à l'égard des autres sénateurs, et le temps passe. Si vous pouviez vous contenter de ramener vos réponses à l'essentiel, cela permettrait aux autres sénateurs d'exprimer leur point de vue; vous pourriez ensuite leur répondre par écrit.

Mme Swift : Vous avez tout d'abord mentionné les recommandations. Nous avons essayé de ne pas vous encombrer de trop d'information aujourd'hui. Nous avons une foule de recommandations à faire en faveur des mesures que l'on pourrait prendre dans ces domaines, aussi bien en ce qui concerne les banques que les assurances, et je me ferai un plaisir de vous les fournir quand vous le voudrez. Nous nous sommes contentés de souligner les points essentiels aujourd'hui, mais nous avons aussi une foule d'informations à votre disposition.

Lorsque vous dites que la petite entreprise est capable d'établir un dialogue avec la banque, c'est vrai en gros, mais le problème de la rotation des gestionnaires est très sérieux. Il est choquant que le risque de rejet d'une demande de prêt soit tout d'un coup triplé à cause du taux de rotation des directeurs de banque. Les banques font cela parce qu'elles veulent assurer la mobilité de leurs employés. C'est compréhensible, mais nous nous demandons s'il ne serait pas possible d'avoir une ou deux personnes qui connaissent bien le dossier de manière à ce que, lorsque quelqu'un quitte la succursale, le petit entrepreneur ne se retrouve pas à devoir payer les pots cassés? On pourrait faire quelque chose dans ce domaine, et nous avons fait des recommandations à ce sujet dans d'autres rapports.

Nous n'avons rien de spécifique à dire au sujet des questions régionales dans le secteur des assurances. Nous avons fait deux enquêtes sur ces questions jusqu'à présent, et nous pourrions effectuer une ventilation régionale des données. Vous pourriez peut-être trouver là une solution. Nous avons interrogé nos membres — nous leur avons demandé de combien leurs primes avaient augmenté, etc. — et nous vous avons montré certaines de ces données. La solution serait de pouvoir avoir accès à la base de données.

En ce qui concerne l'assurance-responsabilité des directeurs et des agents, nous avons inclus des observations sous la rubrique « Assurance-entreprise ». L'IARD est le plus gros morceau, mais vous avez absolument raison — il y a d'autres types d'assurance-entreprise, et l'assurance des directeurs et des agents pose également un sérieux problème. L'exercice de plus en plus rigoureux de la régie d'entreprise, à cause de toutes les crises que nous avons connues dans ce domaine, affecte aussi les petites entreprises. Celles-ci sont obligées de payer des honoraires plus élevés; elles doivent obtenir différents types d'assurances. Indiscutablement, cela pose aussi des problèmes. Aujourd'hui, nous avons cependant essayé de nous en tenir aux points les plus importants. Si nous pouvions obtenir une bonne base de données sur les assurances, ou au moins commencer à en créer une, cela nous aiderait à proposer des solutions.

Le sénateur Fitzpatrick : Il serait très utile pour nous que vous nous fournissiez certaines des informations dont vous avez parlé.

Despite all of these obstacles, small and medium-sized businesses continue to grow. I would like to have your comments on that. How much more would they grow if they did not have these obstacles?

Ms. Swift: Those are actually questions we have asked our members. If "X" happened, what would that mean to your business? The focus is usually on increased hiring, increased benefits and pay to their staff, increased expansion of the business and so on. It is hard to measure opportunity cost — what is foregone — because you do not go there.

I have a bias, but I have always said that we underestimate how entrepreneurial the Canadian economy is. We have a very vibrant entrepreneurial sector. Our mission is to ensure that it is as well treated as possible — not simply for the individual businesses, which is important, but I believe the spin-off effects of helping small business are bigger than helping any other single group in the economy.

The Chairman: If you could read the transcript, and if there are other questions that Senator Fitzpatrick asked that have not been answered, you might respond to them. He raised a number of issues and all of them are relevant and important.

[Translation]

Senator Massicotte: The regulations are always very important, but there is no better solution than real competition. It is more flexible and more effective, and does a better job of serving consumers and users. To better understand the sectors involved, in Table No. 5, Senator Angus asked why the trend was downward. You explained the consequences and other forms of financing, including leases.

Accordingly, in Table No. 4, we noted the stability in the number of loans under \$200,000. But the impact of leases — when you think of financing more generally — will perhaps increase financing as a result. It may not be stable. This indicator is somewhat awkward. Having said that, from the standpoint of the banks, I have the impression that there is a great deal of lease financing; you imply that there is a lack of competition, a lack of players. Can you give more details? There is no shortage of competition; some U.S. banks are giving us a great deal of competition. I assume that more sophisticated financial services are not really of interest to your members. Would it be mainly in the straightforward loans and bank services where there is no competition?

[English]

Ms. Swift: Again, the regional issue comes in in a big way. Although in an urban market you will have many of these players, when you get into rural markets you do not. There is competition to a certain extent in some areas but less in others. I believe we

En dépit de tous ces obstacles, les petites et moyennes entreprises continuent à croître. J'aimerais avoir votre avis à ce sujet. Leur croissance serait-elle encore plus forte si elles ne se heurtaient pas à ces obstacles?

Mme Swift : En fait, ce sont là des questions que nous avons posées à nos membres. Si « X » se produisait, quelles seraient les conséquences pour votre entreprise? Ce que veulent surtout nos membres, c'est recruter plus d'employés, augmenter les avantages sociaux et la rémunération de leur personnel, assurer l'expansion de leur entreprise, etc. Il est difficile de mesurer le coût de renonciation — de ce à quoi on a dû renoncer — parce que c'est quelque chose dont on ne parle pas.

J'ai peut-être un préjugé, mais j'ai toujours dit que nous sous-estimons l'esprit d'entreprise de l'économie canadienne. Notre secteur est extrêmement dynamique. Notre mission est de nous assurer qu'il est traité le mieux possible — pas seulement en ce qui concerne les entreprises individuelles, ce qui est important, mais je suis aussi convaincu que les retombées de l'aide aux petites entreprises sont plus importantes que celles de l'aide à n'importe quel autre groupe de notre économie.

Le président : Veuillez lire la transcription; s'il y a d'autres questions posées par le sénateur Fitzpatrick qui sont restées sans réponse, il nous est loisible de le faire. Il a soulevé un certain nombre de questions qui sont toutes pertinentes et importantes.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Les règlements sont toujours très importants, mais il n'y a pas de meilleure solution que la vraie compétition. C'est plus flexible et plus efficace et elle sert mieux les consommateurs et les utilisateurs. Pour mieux comprendre les secteurs qui s'impliquent, au tableau n° 5, le sénateur Angus a demandé pourquoi la tendance était à la baisse. Vous avez expliqué les conséquences et les autres formes de financement dont les baux.

En conséquence, au tableau n° 4, on a noté la stabilité du nombre de prêt de moins de 200 000 \$. Mais l'effet des baux — quand vous pensez au financement plus global — va augmenter le financement peut-être en conséquence. Ce n'est peut-être pas stable. Cet indicateur est un peu maladroit. Ayant dit cela au point de vue des banques, j'ai l'impression qu'il y a beaucoup de financement dans les baux, vous donnez l'impression qu'il y a un manque de compétition, un manque de joueurs. Pouvez-vous donner plus de détails? J'assume que pour ce qui est des cartes de crédit, il n'y a pas un manque de compétition; certaines banques américaines nous donnent beaucoup de compétition. J'assume que les services financiers plus sophistiqués n'intéressent pas vraiment vos membres. Serait-ce plutôt dans le secteur des prêts simples et dans les services bancaires où la compétition est absente?

[Traduction]

Mme Swift : Encore une fois, la question de la situation régionale se pose avec acuité. Alors que dans un marché urbain, un grand nombre de ces acteurs sont présents, sur les marchés ruraux, ce n'est pas le cas. Une certaine compétitivité existe dans

should throw our market open to U.S. institutions completely, and that is not the case now. They have a limited ability to come into Canada, which has been good. I believe that it was Wells Fargo, a small player, who levered the banks to offer a similar product. That is high-cost money at a rate of prime plus 6 per cent, but it serves a certain niche. It is interesting, however, that it went beyond the niche. I cannot remember the amount that Wells Fargo was lending out relative to the big picture, but the banks all followed suit by offering a similar product. Suddenly the impact was more broad. Thus, we believe that the ultimate answer is competition, as robust as it can possibly be.

Our financial institutions, despite all their moaning and groaning over the years about mergers and not doing well, consistently do extremely well according to the profitability statements and stock market returns. I tend to think that we have a highly protected financial sector and it is important that it be stable, so I am not suggesting that. However, we could have a more competitive environment if we truly open the Canadian market more than it is open now.

We have seen a stable level of lending since 1988 but we have many more small businesses now and so the money has stayed roughly the same with more players in the mix. If we factor in those influences, we can understand why the charts are as they are.

[Translation]

Senator Massicotte: It is more the SMEs in the rural regions who are suffering from competition problems, isn't it? Is that the dilemma?

[English]

Ms. Swift: That is at its worst in rural areas. We have seen branch consolidation such that a small town with only one branch was left with no branch, and the larger location with two or three branches was left with two.

[Translation]

Senator Massicotte: We assume that there ought to be more competition allowed in Canada; there is not enough. I thought that the regulations, for six or seven years, were very flexible. We have not seen many U.S. HSBC banks; there are only a few. But what would have to be changed? Some important needs have been identified, and everything has been made more flexible. Why do they not want to join? Are there barriers we do not know about?

[English]

Ms. Swift: The big obstacle is capital requirements, and that foreign institutions still have to establish a very significant capital base in Canada. They cannot say they are a U.S. bank or a European bank. They cannot offer those services backed up by

certaines zones mais moins dans d'autres. Je suis convaincue que nous devrions ouvrir totalement notre marché aux institutions américaines, ce qui n'est pas le cas actuellement. Leurs possibilités d'implantation au Canada sont limitées, ce qui a été une bonne chose. Je crois que c'est la banque Wells Fargo, un acteur secondaire, qui a poussé les autres banques à offrir un produit similaire. Avec un taux préférentiel de plus de 6 p. 100, c'est de l'argent qui coûte cher, mais cela convient à un certain créneau. Il est cependant intéressant de noter que l'intérêt pour une telle offre ne s'est pas limité à ce créneau. Je ne me souviens pas du montant des prêts consentis par Wells Fargo par rapport à l'ensemble, mais toutes les banques ont suivi son exemple en offrant un produit similaire. Tout d'un coup, cela a fait tache d'huile. Nous croyons donc qu'une concurrence aussi vigoureuse que possible est la vraie solution.

En dépit de leurs sempiternelles jérémiades au sujet des fusions et de leurs difficultés, nos institutions financières s'en sortent toujours très bien, à en juger par leurs états de rentabilité et leur rendement sur le marché boursier. J'ai tendance à penser que notre secteur financier est fortement protégé et il est certes important qu'il soit stable, mais je crois que nous pourrions avoir un environnement plus compétitif si nous faisons du marché canadien un marché plus ouvert qu'il ne l'est actuellement.

Le niveau des prêts est demeuré stable depuis 1988, mais nos petites entreprises sont aujourd'hui beaucoup plus nombreuses; pourtant, l'argent disponible est demeuré à peu près le même. Si nous tenons compte de ces influences, nous pouvons comprendre pourquoi les statistiques sont ce qu'elles sont.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Ce sont plutôt les PME dans les régions rurales qui souffrent de problèmes de compétition, n'est-ce pas? C'est le dilemme?

[Traduction]

Mme Swift : C'est dans les zones rurales que la situation est la pire. À la suite des fusions des succursales dont nous avons été témoins, il est arrivé qu'une petite ville qui n'avait qu'une seule succursale se soit retrouvée sans une seule, alors que la localité qui en avait deux ou trois n'en ait gardé que deux.

[Français]

Le sénateur Massicotte : On suppose que l'on devrait permettre plus de compétition au Canada; il n'y en a pas assez. Je pensais que les règlements, depuis six ou sept ans, étaient très flexibles. On n'a pas vu beaucoup de banques américaines HSBC; il n'y en a que quelques-unes. Mais que faudrait-il changer? On a déterminé les besoins importants, on a rendu cela beaucoup plus souple. Pourquoi ne veulent-ils pas y adhérer? Y a-t-il des barrières qu'on ne connaît pas?

[Traduction]

Mme Swift : Le gros obstacle est créé par les exigences en matière de capitaux, et par le fait qu'au Canada, les institutions financières demeurent tenues d'accumuler un important capital de base. Une banque ne peut pas se contenter de dire qu'elle est une

reserves that are in their home jurisdiction, wherever that may be. In this day and age, when the globe is shrinking and technology is such as it is, there is more scope to open the market to foreign credit providers. It does not have to mean that they are required to set aside a certain reserve exclusively to serve the Canadian market and appear to be sound.

[Translation]

Senator Massicotte: I was recently asking myself why the banks are not interested in insurance companies. There has been discussion of mergers between life insurance companies and the banks. I believe that the reason is that on average, for two years, the return on equity for insurance has been 6 per cent. That is why ING has very few new competitors. The conclusion, according to this sector, is that it is not profitable. This also explains why, for four or five years, insurance premiums have increased significantly. They were much lower before. Do you have any comments about these conclusions if we compare them to your analysis?

[English]

Ms. Swift: The whole issue of so-called cross pillar mergers is one that should wait for another day. I do think it is an interesting concept because, even though bank-to-bank mergers in the current climate are believed to be problematic, there may be scope, but it is a complicated issue. That is an interesting question, and may well have some beneficial effects in the insurance area. It might have to stay up in the air for the moment but I do not think it is a priority on anyone's radar screen. The small business market for insurers, for banks or for anyone, is hard to serve. You can understand the individual corporate decision and public policy decision are different but with a bank there are, undoubtedly, more profitable segments that they can serve.

The same applies to the insurance industry. We have always tried to convince the banks, and some are doing it now. We have brought this point to the committee on numerous occasions. If the bankers or insurers look only at the line of credit or at one particular part of the business, they will not see it as being as profitable as the "flavour of the day" in the larger financial market sense. They need only add up all the different services that a small business consumes, including personal services such as RSPs. Independent business ownership, which is our membership, have their personal and business finances mixed in together, such as a home that might be listed as collateral against the business. It is a mishmash. If they look broadly across the services they offer, then they see that it is a much more profitable market than the term loan market. I would suspect that it is the same in the insurance industry, although the economics are different. We know that some banks have done that and found that it is a profitable market and look to different ways to serve it better.

banque américaine ou une banque européenne. Elle ne peut pas offrir de services garantis par les réserves de sa société-mère, où que celle-ci se trouve. De nos jours, dans un monde de plus en plus ouvert et compte tenu de la technologie actuelle, il y a bien plus de possibilités d'ouvrir le marché à des fournisseurs de crédit étrangers. Cela ne signifie pas nécessairement qu'ils sont tenus de constituer une réserve exclusivement axée sur le marché canadien et de paraître solvables.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Je me demandais dernièrement pourquoi les banques n'ont pas d'intérêt dans les compagnies d'assurances. On parle des fusions entre l'assurance-vie et les banques. Je crois que la raison est qu'en moyenne, depuis deux ans, le rendement sur l'équité est de 6 p. 100 sur l'assurance. C'est pour cette raison que ING a très peu de nouveaux concurrents. La conclusion, selon ce secteur, est que ce n'est pas rentable. Cela explique aussi le fait que, depuis quatre ou cinq ans, les primes d'assurance ont augmenté de façon assez importante. Elles étaient beaucoup plus basses avant. Avez-vous des commentaires sur ces conclusions si on les compare à votre analyse?

[Traduction]

Mme Swift : La question de ce que l'on appelle les fusions croisées devrait attendre. Je pense que c'est là une idée intéressante, car si dans le climat actuel, les fusions entre deux banques sont considérées comme problématiques, cela ouvre des perspectives intéressantes, mais c'est une question compliquée. Il demeure qu'elle est intéressante et qu'elle pourrait avoir des effets bénéfiques sur le secteur de l'assurance. La question peut demeurer en suspens pour le moment car je ne pense pas que ce soit encore une priorité. Le marché des petites entreprises est difficile à servir pour les assureurs, pour les banques ou pour qui que ce soit. Il est compréhensible que la décision d'une société privée et celle qui est fondée sur une politique gouvernementale diffèrent mais pour une banque, il y a indiscutablement des segments plus profitables à servir.

Il en va de même pour l'industrie des assurances. Nous avons toujours essayé de convaincre les banques, et certaines le font maintenant. Nous avons attiré l'attention du comité sur ce point à de nombreuses reprises. Si les banques ou les assureurs ne tiennent compte que de la ligne de crédit ou d'un aspect particulier des activités d'une entreprise, la « saveur du jour » leur paraîtra plus profitable au sens plus large du marché financier. Il leur suffit d'additionner tous les services qu'une petite entreprise utilise y compris les services personnels tels que les RÉER. Nos membres, qui sont des entrepreneurs indépendants, confondent leurs finances personnelles et professionnelles, et peuvent par exemple utiliser leur maison comme garantie. Tout est flou. Lorsque les banques examinent l'ensemble des services qu'elles offrent, elles se rendent compte qu'il s'agit là d'un marché beaucoup plus profitable que celui des prêts à terme. J'ai bien l'impression qu'il en va de même de l'industrie des assurances, bien que les facteurs économiques soient différents. Nous savons que certaines banques l'ont fait, qu'elles ont constaté que c'était un marché profitable et qu'elles recherchent maintenant des moyens différents de mieux le servir.

Canada is a small market, generally. Many international or European based insurance businesses view Canada as not having a particularly high rate of return and so they pull out because it is a small market. These are the overarching economics of the industries that affect this sector as well.

[Translation]

Senator Plamondon: I have a question about bank charges, another about insurance and another about credit.

I will begin with insurance, because your presentation showed that consumers have approximately the same concerns as they do about home insurance. I have already conducted a study on this matter.

In a survey, we were able to isolate the reasons why people were denied insurance. It could be because they lived near a bar, or in a particular neighbourhood, or again that the person's home was in another form of high-risk neighbourhood. It could even be because of the person's occupation. If someone worked in an artistic environment, that person was refused insurance. There were reasons for this.

There is a way of making complaints. I was surprised to learn that you could not get an answer when you wanted to know why an insurance company was denying you insurance. You could direct your members to the Financial Services Ombudsman Network to ask why they were denied insurance.

Before coming to the Senate, I heard insurance agents and brokers say that it was difficult to evaluate a small company. Do you think that there should be better training for brokers? Are you well served by brokers? We say a broker, but in fact, brokers have only two or three insurance companies because they receive bonuses on the volume they sell and will direct all their customers to the same insurer. Is there enough competition in this field?

[English]

The Chairman: Senator Plamondon, that is a broad question that contains several sub-questions. Perhaps you could tell us which of the major questions is most compelling for a response by Ms. Swift?

I hope you would respond to each of those questions in writing, but perhaps you could select the one question that is compelling and then we can move on to Senator Moore.

[Translation]

Senator Plamondon: The small businesses sector and the chambers of commerce paid me tribute the first time I led the battle against bank charges in the 80s. It is no mean feat to be an activist and then receive a tribute from the chambers of commerce. This homage was a big surprise to me. We came to the realization that bank charges were a common concern. Small companies were being bled dry by bank charges. Has there been

Globalement, le Canada est un petit marché. De nombreuses compagnies d'assurances internationales ou européennes considèrent que le Canada n'offre pas un taux de rendement particulièrement élevé et elles le désertent parce que c'est un petit marché. Ce sont là les grandes préoccupations économiques de ces industries et elles influent également sur ce secteur.

[Français]

Le sénateur Plamondon : J'ai une question sur les frais bancaires, une sur les assurances et une sur le crédit.

Je vais commencer par l'assurance, parce que votre exposé a démontré que ce sont à peu près les mêmes préoccupations que les consommateurs ont vis-à-vis l'assurance-habitation. J'ai déjà dirigé une étude à ce sujet.

On avait pu, par un sondage, isoler les raisons pour lesquelles les gens se faisaient refuser de l'assurance. Cela pouvait être parce qu'ils habitaient près d'un bar, ou dans un certain quartier, ou encore que le domicile de la personne était dans un autre quartier à risques. Cela pouvait même être à cause de la profession de l'individu. Si quelqu'un était dans le milieu artistique, il se faisait refuser de l'assurance. Il y avait des raisons.

Il y a une façon de loger des plaintes. J'ai été surprise d'apprendre que vous ne pouviez pas obtenir de réponse afin de connaître les motifs d'un refus de la compagnie d'assurances. Vous pouvez diriger vos membres vers le réseau de conciliation des secteurs financiers et exiger de connaître la raison pour laquelle ils se sont fait refuser de l'assurance.

J'ai entendu, avant d'arriver au Sénat, des agents d'assurances et des courtiers dire qu'il était difficile d'évaluer une petite entreprise. Croyez-vous qu'il devrait y avoir une meilleure formation pour les courtiers? Êtes-vous bien servi par les courtiers? On dit un courtier, mais dans le fond, les courtiers n'ont que deux ou trois compagnies d'assurances parce qu'ils ont des primes sur le volume et qu'ils vont diriger tous leurs clients vers le même assureur. Avez-vous assez de compétition dans ce domaine?

[Traduction]

Le président : Sénateur Plamondon, voilà une question très générale qui en soulève en fait plusieurs. Peut-être pourriez-vous nous dire quelle est la question qui vous paraît la plus importante et à laquelle vous souhaiteriez que Mme Swift réponde?

J'espère que vous répondrez à chacune de ces questions par écrit, mais vous pourriez peut-être choisir la question qui vous semble la plus cruciale; nous pourrions ensuite passer au sénateur Moore.

[Français]

Le sénateur Plamondon : Le secteur des petites entreprises et les chambres de commerces m'ont honorée une première fois lorsque j'ai mené la bataille des frais bancaires dans les années 80. Le fait d'être une activiste et de se faire honorer par les chambres de commerce est un exploit. Cet hommage m'a beaucoup surprise. Nous nous sommes rendus compte que les frais bancaires étaient une préoccupation commune. Les petites entreprises sont

any improvement on this point? As for alternative sources of credit, you have not answered the question about where the interest of your members lies.

[English]

Ms. Swift: With respect to service charges, we go through cycles with those too, and there is no question that public pressure works with service charges. Indeed, I think the banks will try to get away with what they can. We know, from looking at their financial results, that there is a much larger portion in their overall bottom-line profitability, a much bigger slice of fee-based income. That comes from all kinds of fees, not just the typical SME service charges, but all manner of fees, so fee-based income is a real, growing source of money.

The principle of charging fees is perfectly legitimate and defensible, but what we have said to banks is: be transparent. It is this communications issue again. I can remember instances where a business did not know a fee was to be charged, and found the amount had been taken off their account with no notice, and suddenly they had cheques going out NSF. That kind of situation should not happen. There should be, at least, information and also negotiation, things that we have promoted with the industry for years. Things like have a package, being able to do your banking à la carte or package things together, because every small business is different; not one method will suit everyone. Is there some kind of bundling you can do so that an individual business can go in and negotiate?

We also find intriguing service charges. It is *caveat emptor*. We try to urge our members to bargain; go in and say, "What can you do for me?" Of course, the business that does not really need the break, the well-established, profitable one, is the one that gets the break and the one that is younger or just getting growing, they are the ones that get nailed by service charges because they do not have the same bargaining power. It is a bit perverse.

The Chairman: We will pause there. I hope you will read the senator's questions and respond.

Senator Moore: You mentioned, Ms. Swift, that you have 105,000 members and that the small businesses are the ones with less than 50 employees. How many of those are there? How many are small businesses and how many are medium-sized?

Ms. Swift: Those definitions are research definitions and part of the reason we use them is that they are used all over the world and we can compare.

Senator Moore: If you have 105,000 members —

égorgées par les frais bancaires. Y a-t-il eu amélioration sur ce point? En ce qui a trait au crédit alternatif, vous n'avez pas répondu à la question à savoir jusqu'où va l'intérêt pour vos membres.

[Traduction]

Mme Swift : Les frais de gestion de compte, eux aussi, sont cycliques, et il est indiscutable que les pressions exercées par le public jouent un rôle dans ce domaine. En fait, je crois que les banques essaient, au maximum de tirer leur épingle du jeu. L'examen de leurs résultats financiers nous montre que les revenus provenant des services tarifés occupent une place beaucoup plus importante dans leur marge bénéficiaire. Ce revenu est fourni par le paiement de toutes sortes de frais, pas simplement les frais habituels payés par les PME, mais par toutes sortes de frais, si bien que le revenu provenant des services tarifés constitue une source réelle et croissante d'argent.

Le principe de ces paiements est parfaitement légitime et défendable, mais ce que nous avons dit aux banques c'est : soyez transparentes. Encore une fois, c'est le problème de la communication qui se pose. Je me souviens de cas où une entreprise, qui ne savait pas que des honoraires allaient lui être imposés, avait constaté qu'un prélèvement avait été effectué sur son compte sans qu'on la prévienne; et voilà que tout d'un coup elle se retrouvait avec des chèques sans provision. Ce genre de situation ne devrait pas se produire. Sur ce plan, il devrait y avoir au moins un effort d'information et aussi de négociation, ce que nous encourageons l'industrie bancaire à faire depuis des années. Il faudrait pouvoir offrir un ensemble de services, permettre aux clients de faire des opérations bancaires à la carte ou d'avoir accès à un programme de services, car chaque petite entreprise est différente; il n'y a pas de méthode valable pour toutes. Y a-t-il un système quelconque de regroupement des services qui permettent à une entreprise de venir négocier avec la banque?

Nous trouvons également des frais de gestion qui nous intriguent. C'est bien là une situation où l'acheteur doit prendre garde. Nous essayons d'encourager nos membres à négocier; à dire: « Que pouvez-vous faire pour moi? » Bien sûr, l'entreprise qui n'a pas vraiment besoin qu'on lui fasse de faveur, l'entreprise rentable et bien établie, est précisément celle à qui l'on accorde des faveurs alors que celle qui est plus nouvelle ou qui vient de démarrer, se trouve écrasée par les frais de gestion parce qu'elle n'a pas le même pouvoir de négociation. Tout cela est un peu inique.

Le président : Nous allons nous arrêter. J'espère que vous lirez les questions du sénateur et que vous y répondrez.

Le sénateur Moore : Vous avez dit, Madame Swift, que vous avez 105 000 membres et que les petites entreprises sont celles qui ont moins de 50 employés. Combien y en a-t-il? Combien y a-t-il de petites entreprises et combien, de moyennes entreprises?

Mme Swift : Ce sont là des définitions de recherche et une des raisons pour laquelle nous les utilisons c'est qu'elles sont employées dans le monde entier et que cela nous permet de faire des comparaisons.

Le sénateur Moore : Si vous avez 105 000 membres...

Ms. Swift: Half have less than five employees and 80 per cent less than 20 employees, and we would have probably less than one per cent that have more than 50 employees.

Senator Moore: Less than one per cent.

Ms. Swift: That is not unlike the Canadian economy. We are trying to harmonize definitions. That is the reason we use that other one, so that we can make comparisons.

Senator Moore: Like some of my colleagues, I was intrigued by figure 5, the graph there. Fewer small businesses were applying for financing through that whole period, including through the period of recession. You mentioned that they are obtaining financing from other, alternative sources. Is there any other reason for that? That is quite a dramatic trend.

Ms. Swift: Yes, it is a dramatic trend and, we feel, a worrisome trend.

Senator Moore: Have banks just got out of the business?

Ms. Swift: Some have, more or less; some have moved out of a sector or a region. We see quite different behaviour on the part of different institutions. If you collectively put it together as an industry, one thing that is horribly difficult to get right now is a commercial mortgage. If you are located in some parts of the country, you cannot get a commercial mortgage. That is the trend.

Senator Moore: Why is that?

Ms. Swift: The banks have moved out of the business. That is the problem you have when you have an established core group of players who have been in the business forever and they have just opted out. They have simply said "We will not be lenders to that sector of the field any more. We see better opportunities elsewhere." I do not think those are good decisions, but I am not making them.

Senator Moore: Is there any sector of the economy of small business groupings that suffers more than the others? Is there one area, one of the groups of the small business sector that does not receive financing?

Ms. Swift: The hospitality industry always has challenges and there are changes within that industry, so institutions are loath to lend to them. Groups like construction are also a challenge because of the volatility and the changing nature of that industry. We have also found that start-up technology businesses, for the longest time — things have improved somewhat now, but because they were actually rapid growth, they scared the lenders. They thought "Something is wrong here. This guy is growing like mad, so we will not lend to them." We did a study and found high-growth businesses were treated as badly as low-growth businesses, and worse than the average moving-along businesses.

Mme Swift: La moitié ont moins de cinq employés et 80 p. 100 moins de 20, et il est probable qu'il y en a moins de un pour cent qui ont plus de 50 employés.

Le sénateur Moore : Moins de un pour cent.

Mme Swift : C'est assez comparable à la situation de l'économie canadienne. Nous essayons d'harmoniser les définitions. C'est la raison pour laquelle nous utilisons l'autre; cela nous permet de faire des comparaisons.

Le sénateur Moore : Comme certains de mes collègues, j'étais frappé par la figure 5, le graphique que nous avons ici. Pendant toute cette période, y compris la période de récession, moins de petites entreprises ont demandé une aide financière. Vous avez mentionné le fait qu'elles en obtiennent d'autres sources. Y a-t-il une raison pour cela? C'est une tendance très marquée.

Mme Swift : En effet, et à notre avis, inquiétante.

Le sénateur Moore : Les banques ont-elles cessé de fournir ce service?

Mme Swift : Certaines, plus ou moins; certaines ont quitté un secteur ou une région. Le comportement peut être fort différent d'une institution à l'autre. Si vous prenez l'ensemble de l'industrie, il est horriblement difficile aujourd'hui d'obtenir une hypothèque commerciale. Dans certaines régions du pays, c'est totalement impossible. Voilà la tendance.

Le sénateur Moore : Pourquoi?

Mme Swift : Les banques ont abandonné ce secteur. C'est le problème lorsque vous avez un groupe bien établi d'acteurs qui travaillent depuis toujours dans ce domaine et qui décident tout d'un coup de ne plus participer. Ces banques ont simplement dit: « Nous ne prêterons plus d'argent à ce secteur. Des possibilités plus intéressantes s'offrent à nous ailleurs. ». Je ne pense pas que ce soient là de bonnes décisions, mais ce n'est pas moi qui les prends.

Le sénateur Moore : Y a-t-il un secteur de l'économie dans lequel des groupes de petites entreprises pâtissent plus que les autres? Y en a-t-il qui ne reçoivent pas d'aide financière?

Mme Swift : L'industrie hôtelière a toujours des difficultés et comme elle connaît souvent des fluctuations, les banques sont peu disposées à leur prêter de l'argent. Les groupes tels que celui de la construction présentent également un problème à cause de l'instabilité et du caractère changeant de cette industrie. Nous avons aussi constaté que depuis très longtemps les jeunes entreprises spécialisées dans la technologie — la situation s'est un peu améliorée, mais à cause de leur croissance rapide, ces entreprises effrayaient les prêteurs. Ceux-ci se disaient: « Il y a quelque chose qui ne va pas. Voilà une entreprise qui pousse comme un champignon, donc, nous ne lui prêterons pas d'argent. » Une de nos études a révélé que les entreprises à forte croissance étaient aussi mal traitées que les entreprises à croissance lente, et plus mal que les entreprises à croissance normale.

The Chairman: Thank you very much to your organization. You have provoked us to take a careful look at some of the issue, and there will be a trail of your material for other witnesses.

Could you respond again, in writing, about rates of return? It would be very interesting for us to have a look at rates of return in the insurance industry in the last five years, and the rates of return in the banking business in the last five years; rates of return on invested capital. You can do the model however you choose to do it, but I think costs and relationships have a lot to do with rates of return. It would be interesting to see if there are abnormal or subnormal rates of return, because that very much determines the costs and the fee structures of businesses, both in the insurance and in the banking area.

As well, if you could give us some help in terms of the model of rates of return for your businesses, 150 to 500 and so on, so that we can take a look at that aspect. It is a question of not just competition but also rates of return. That would be helpful in terms of our analysis, to be fair.

Ms. Swift: I have to say that data are not always available. This is what we are asking for.

The Chairman: I am asking you to give us something as best you can, because there are some systemic problems that you have raised here. In order for us to examine the systemic problems, we need to look at the systemic problems facing each of the sectors including insurance and the banking structure, and a lot has to do with rates of return.

Ms. Swift: I hope you will also ask the Insurance Bureau of Canada, the Canadian Bankers Association and the people who are much closer to those numbers than we are.

Senator Fitzpatrick: I do not know if the information would be available, but it would be interesting to know what the loan failure rate is for small- and medium-sized enterprises compared to the big guys.

The Chairman: Again, if you could do that, not only in terms of size but also in terms of sector. This is not a macro study; there is a micro analysis that has to be done to come to some macro conclusion.

Our next witness is Gordon Dunning, President and Chief Executive Officer, Canadian Life and Health Insurance Compensation Corporation. We are continuing our study of the oversight in the financial sector with respect to consumer protection issues. We welcome Mr. Dunning. Mr. Dunning, please look at the clock this time. We only have literally 40 minutes for your presentation and your questions, and then we have some business to complete as a committee. I apologize, and if there are questions that senators ask you and you cannot answer them, they will be taken down in the transcript and you

Le président : Je remercie vivement votre organisation. Vous nous avez incités à examiner attentivement certains éléments de la question, et les documents fournis par vous serviront aussi aux autres témoins.

Pourriez-vous nous en dire plus long, par écrit, sur les taux de rendement? Il serait très intéressant pour nous de pouvoir examiner les taux de rendement dans l'industrie des assurances au cours de ces cinq dernières années, ainsi que ceux du secteur bancaire pour la même période; les taux de rendement du capital investi. Vous pouvez structurer le modèle à votre gré, mais je crois que les coûts et les rapports ont beaucoup affaire avec les taux de rendement. Il serait intéressant de voir s'il y a des taux de rendement anormaux ou infra-normaux, car cela détermine dans une large mesure les coûts et les barèmes tarifaires, aussi bien dans le secteur des assurances que celui des banques.

Vous pourriez également nous aider en nous fournissant le modèle des taux de rendement de 150 à 500 de vos entreprises, de manière à nous permettre d'étudier cet aspect de la question. Il ne s'agit pas uniquement de concurrence, mais aussi de taux de rendement. En fait, cela faciliterait notre analyse.

Mme Swift : Je dois avouer que ces données ne sont pas toujours disponibles. C'est précisément ce que nous réclamons.

Le président : Tout ce que je vous demande, c'est de faire de votre mieux, car vous avez évoqué l'existence d'un certain nombre de problèmes systémiques. Pour nous permettre d'examiner ces problèmes, il faut que nous puissions étudier ceux auxquels sont confrontés chacun des secteurs, y compris la structure du secteur des assurances et du secteur bancaire, et tout cela a un rapport étroit avec les taux de rendement.

Mme Swift : J'espère que vous le demanderez aussi au Bureau d'assurances du Canada, à l'Association des banquiers canadiens et aux personnes qui ont beaucoup plus facilement accès à ces chiffres que nous.

Le sénateur Fitzpatrick : Je ne sais pas si cette information existe, mais il serait intéressant de savoir quel est le taux d'échec des prêts pour la petite et moyenne entreprise par rapport à celui de la grande entreprise.

Le président : Là encore, si vous pouviez nous fournir des renseignements, non seulement en ce qui concerne l'importance de ces échecs mais aussi en fonction du secteur, cela me serait utile. Ce n'est pas une étude macro, c'est une analyse micro qui est nécessaire pour que l'on parvienne à une conclusion macro.

Notre témoin suivant est Gordon Dunning, président et chef de la direction de la Société canadienne d'indemnisation pour les assurances de personnes. Nous poursuivons notre examen de la supervision du secteur financier en ce qui concerne la protection des consommateurs. Monsieur Dunning, soyez le bienvenu. Cette fois-ci, n'oubliez pas de regarder l'horloge. Il ne nous reste littéralement que 40 minutes pour votre présentation et pour les questions, après quoi notre comité a quelques affaires à régler. Je vous prie de m'en excuser. Si vous ne pouvez pas répondre à certaines questions posées par les sénateurs, celles-ci seront

can answer them more fully in writing. We apologize for this, but you can see that we are very interested in this topic.

Mr. Gordon M. Dunning, President and Chief Executive Officer, Canadian Life and Health Insurance Compensation Corporation: Thank you, Mr. Chairman. I will keep my opening remarks as short as possible to allow for more questions.

Thank you for this opportunity to explain the role of CompCorp, especially in the context of your study of consumer issues and the financial services sector. We protect the Canadian policy holders if their life insurance company fails. Over 23 million Canadians have life, health or annuity benefits issued by our member companies and the total value is over \$140 billion. Our mandate is it to protect policy holders. We are accountable to the government and industry to deliver on that protection. We have contractual participation agreements with the federal and each provincial and territorial government. Under those agreements, we commit to protect the policy holders in their jurisdiction. In return, each jurisdiction has agreed to ensure that companies that sell life insurance in their jurisdiction are members of CompCorp. We are also accountable to our members for providing policy holder protection that is designed to maintain consumer confidence in the industry.

Virtually all benefits promised by members are protected by CompCorp. We guarantee that policy holders' income, health and death benefits will continue at no less than 85 per cent of their original value. For the majority of policy holders, they will continue to 100 per cent of their original value. Policy holder cash values and accumulated values are 100 per cent guaranteed up to \$60,000. CompCorp protects policy holders by continuing their covered benefits under the original terms of their policies. This is as opposed to rather than cancelling the policy and paying cash compensation. This continuity is particularly important to policy holders who are receiving disability or retirement income benefits, as it avoids the hardship which would arise from an interruption in their income payments. It is also important for life and disability insurance policy holders as it ensures that those of they who are no longer insurable because of deterioration in health retain their benefits.

CompCorp's governance reflects our public-private partnership. We have a board of directors that is elected by the members but is fully independent of them. This independence allows the board to fully collaborate and exchange confidential information with the regulators. The directors have a diversity of experience, which is required to oversee our unique role. The participation agreements with the federal, provincial and territorial jurisdictions require us to obtain their approval for

reprises dans la transcription et vous pourriez y répondre de manière plus complète par écrit. Excusez-nous, mais comme vous pouvez le voir, c'est un sujet qui nous intéresse beaucoup.

M. Gordon M. Dunning, président et chef de la direction, Société canadienne d'indemnisation pour les assurances de personnes : Merci, monsieur le président, j'essayerai d'abréger mes déclarations préliminaires au maximum afin de répondre à plus de questions.

Je vous remercie de me donner l'occasion d'expliquer le rôle de la SIAP, en particulier dans le contexte de votre étude sur les questions relatives aux consommateurs et sur le secteur des services financiers. Nous protégeons les souscripteurs de polices d'assurance canadiens lorsque leur compagnie d'assurances-vie fait faillite. Nos sociétés membres versent des prestations d'assurance-vie, de santé et des rentes à plus de 23 millions de Canadiens, ce qui représente une somme supérieure à 140 milliards de dollars. Nous avons pour mandat de protéger les souscripteurs de polices d'assurance. Nous sommes responsables devant le gouvernement et l'industrie de leur fournir cette protection. Nous avons conclu des ententes de participation contractuelles avec le gouvernement fédéral ainsi qu'avec chaque gouvernement provincial et territorial. En vertu de ces ententes, nous nous engageons à protéger les assurés sur le territoire de l'administration. De son côté, chaque administration s'est engagée à veiller à ce que les sociétés qui vendent de l'assurance-vie sur leur territoire soient membres de la SIAP. Nous sommes également responsables devant nos membres d'assurer aux souscripteurs de police une protection conçue pour maintenir la confiance des consommateurs à l'égard de l'industrie.

Pratiquement toutes les prestations promises par nos membres sont garanties par la SIAP. Nous garantissons le versement des prestations de revenu, de santé et de décès pour un montant minimum de 85 p. 100 de leur valeur originale. Pour la majorité des assurés, ces prestations seront maintenues à 100 p. 100 de leur valeur originale. Les valeurs de rachat brutes et les valeurs accumulées sont garanties à 100 p. 100 jusqu'à concurrence de 60 000 \$. La SIAP protège les assurés en continuant à verser les prestations conformément aux dispositions originales de leurs polices d'assurance au lieu d'annuler celles-ci et de les rémunérer en argent. Une telle continuité est particulièrement importante pour les assurés qui touchent des prestations d'invalidité ou de retraite, car cela leur évite de subir le préjudice causé par une interruption de leurs paiements de revenu. C'est également important pour le souscripteur d'une police d'assurance-vie ou d'assurance-invalidité car cela garantit à ceux qui ne sont plus assurables à cause de la détérioration de leur état de santé qu'ils continuent à toucher ces prestations.

Le régime de gestion de la SIAP reflète notre conception du partenariat entre le secteur public et le secteur privé. Notre conseil d'administration est élu par les membres mais il demeure totalement indépendant de ceux-ci. Cette indépendance permet au conseil d'administration de collaborer pleinement et d'échanger des renseignements confidentiels avec les organes de réglementation. Nos administrateurs ont une expérience riche et diversifiée, ce qui est indispensable pour superviser notre

any changes to our bylaws. This gives the regulators approval authority over any changes to our policy holder protection or to our assessment rules, which are embedded in these bylaws. All jurisdictions are members of the CCIR, the Canadian Council of Insurance Regulators, and this body has developed an effective review process to deal with any changes to our bylaws.

CompCorp is a not-for-profit organization incorporated under the Canada Corporations Act. All life insurance companies operating in Canada are member of CompCorp. We routinely report to members at our annual general meeting and if any changes are required to our by-laws, they must also be approved at those meetings. The most recent change to our by-laws introduced the new 85 per cent proportional coverage and that received 99 per cent approval rating from our members at that meeting. We are entirely funded by the membership and are not reliant on any government resources. We retain a liquidity fund in excess of \$100 million to provide immediate funds to support policy holders. Our current annual assessment capacity is \$138 million, and our present value of our assessment capacity is \$3.5 billion that stands ready to protect policy holders.

The core of our operation is our detection of troubled companies and early intervention to protect policy holders. CompCorp's detection procedures are designed to identify systemic and company-specific risks. Our analysis is based on information directly from the member companies but it includes the company's financial statements, regulatory filings and capital adequacy tests. Because of this, we take an active role with the professions and regulators in the development of accounting and actuarial standards but with a focus on those that affect solvency. We advocate for strong, relevant disclosure and capital standards. The majority of our members are regulated federally by OSFI, Office of the Superintendent of Financial Institutions, but a significant minority are incorporated in Quebec and regulated by AMF, or Autorité des marchés financiers.

If any member deteriorates to the point where policy holder benefits are gravely at risk, and if CompCorp and the regulator, working together, are unable to find a solvent solution, the regulator will take control of the company and place it under the Winding Up and Restructuring Act. CompCorp then provides financial support to the policy holders through the liquidator to ensure a rapid transfer of the policies to a solvent company. At the time of failure, communication to policy holders is extremely

fonctionnement. Les ententes de participation avec les autorités fédérales-provinciales et territoriales exigent que nous obtenions leur accord pour apporter tout changement à nos règlements. Cela donne aux organes de réglementation le pouvoir d'approbation des changements que nous voudrions apporter à la protection de nos assurés et aux règles de cotisation inscrites dans ces règlements. Toutes les administrations sont membres du CIRA, le Conseil canadien des responsables de la réglementation d'assurance, organisme qui a élaboré un processus d'examen efficace des changements éventuels de nos règlements administratifs.

La SIAP est une organisation sans but lucratif constituée en personne morale en vertu de la Loi sur les corporations canadiennes. Toutes les compagnies d'assurances fonctionnant au Canada sont membres de la SIAP. Nous présentons un rapport à nos membres à notre assemblée générale annuelle et s'il est nécessaire de modifier nos règlements, ces changements doivent également être approuvés lors de ces assemblées. Le changement le plus récent a été l'adoption de la nouvelle garantie proportionnelle de 85 p. 100, qui a été approuvée par 99 p. 100 de nos membres. Nous sommes totalement financés par nos membres et nous ne sommes tributaires d'aucune ressource gouvernementale. Nous conservons un fonds de liquidité de plus de 100 millions de dollars pour pouvoir fournir immédiatement de l'argent à nos assurés. Notre capacité de cotisation annuelle actuelle est de 138 millions de dollars, et sa valeur actuelle est de 3,5 milliards de dollars qui sont immédiatement disponibles pour protéger nos assurés.

Nos activités sont surtout axées sur la détection de compagnies en difficulté et sur une intervention précoce afin de protéger les assurés. Les méthodes de détection de la SIAP sont conçues pour identifier les risques systémiques et les risques propres aux compagnies individuelles. Notre analyse est fondée sur l'information directement fournie par les compagnies membres mais elle repose aussi sur l'examen des états financiers, les dépôts de documents réglementaires et les contrôles de l'insuffisance de capital. À cause de cela, nous participons activement avec les professionnels et les réglementateurs à l'élaboration de normes de comptabilité et de normes actuarielles, en particulier celles qui ont un effet sur la solvabilité. Nous prôtons sans hésitation la divulgation des informations lorsqu'elle est pertinente, ainsi que l'observation de normes de fonds propres. La majorité de nos membres sont réglementés par le BSIF, le Bureau du surintendant des institutions financières, mais une minorité importante de nos membres sont incorporés au Québec et réglementés par l'AMF, l'Autorité des marchés financiers.

Si la situation d'une compagnie membre se détériore au point où les prestations aux assurés sont gravement compromises, et si la SIAP et le réglementateur, travaillant de concert, ne parviennent pas à trouver une solution pour assurer la solvabilité de la compagnie, le réglementateur prend le contrôle de celle-ci en vertu des dispositions de la Loi sur les liquidations et les restructurations. La SIAP apporte alors un appui financier aux assurés par l'intermédiaire du liquidateur afin d'assurer le

important, and we supplement our own resources with those of the liquidator and the industry to communication through the media, and directly by phone, mail and email.

In response to the convergence in the financial services sector, we have been in recent cooperation with other compensation corporations and deposit insurers to improve communication to consumers. The first product of this cooperation was the launch of a joint web portal in December. In the 1990s, three life insurance companies failed, two were federal companies and one was a provincial company. We protected almost three million Canadians with policy values in excess of \$4.5 billion. In all three cases, the Canadian policies were transferred to solvent life insurance companies. In two of these cases, 100 per cent of the policy holder benefits were preserved and in the third, 96 per cent of policy holders retained 100 per cent of their benefits, while the remaining four per cent retained at least 90 per cent. CompCorp has demonstrated a record of quietly protecting policy holders and we stand ready to do so again, if needed.

Thank you for this opportunity of allowing me to briefly explain our role, our governance and our successes. I would be pleased to answer any questions.

The Chairman: Thank you, Mr. Dunning. I do not think Canadian consumers are as aware as we are of the important work that your organization does to protect consumers, and in that sense your testimony is very relevant to our considerations.

Senator Moore: Mr. Dunning, I would like you to tell us more about the guaranteed coverage. You are guaranteeing the payout of every policy up to \$60,000, regardless. Does that include the cash value of the policy? For example, if the policy were \$200,000 with a cash value of \$10,000 and the company went under, does that \$60,000 include the \$10,000 or is it \$60,000 plus \$10,000 cash surrender value?

Mr. Dunning: Part of our problem in communicating with the consumer is the complexity of the product and, therefore, the complexity of the coverage. For death benefit, we cover the greater of 85 per cent of the death benefit, or \$200,000. If the death benefit is less than \$200,000, they will receive 100 per cent of the death benefit transferred to another company. If the death benefit is greater than \$200,000, they will receive 85 per cent transferred to a solvent company. In addition to that, we cover any cash surrender of that policy, up to \$60,000, 100 per cent.

Senator Moore: The \$60,000 is for the cash surrender value?

Mr. Dunning: Yes.

transfert rapide de leur police d'assurance à une compagnie solvable. Au moment d'une faillite, il est extrêmement important de communiquer avec les assurés, et nous complétons nos propres ressources avec celles du liquidateur et de l'industrie pour communiquer avec les assurés par l'intermédiaire des médias, ou directement par téléphone, par la poste et (ou) par courriel.

Pour réagir à la convergence dans le secteur des services financiers, nous avons récemment collaboré avec d'autres sociétés d'indemnisation et des organismes d'assurance-dépôts afin d'améliorer la communication avec les consommateurs. Le premier résultat de cette collaboration a été l'ouverture d'un portail commun en décembre. Dans les années 1990, trois compagnies d'assurances ont fait faillite; deux étaient fédérales et une était provinciale. Nous avons protégé près de trois millions de Canadiens dont les polices avaient une valeur de plus de 4,5 milliards de dollars. Dans les trois cas, les polices canadiennes ont été transférées à des compagnies d'assurance-vie solvables. Dans deux de ces cas, 100 p. 100 des prestations ont pu être maintenues et dans le troisième cas, 96 p. 100 des assurés ont conservé 100 p. 100 de leurs prestations, alors que les 4 p. 100 restants en ont conservé au moins 90 p. 100. La SIAP a démontré encore une fois qu'elle était capable de protéger discrètement les souscripteurs de police et qu'elle est prête à recommencer, si c'est nécessaire.

Je vous remercie de m'avoir offert la possibilité de vous expliquer brièvement notre rôle, notre régime de gestion et les raisons de nos succès. Je suis prêt à répondre à vos questions.

Le président : Merci, monsieur Dunning. Je ne pense pas que les consommateurs canadiens soient aussi bien informés que nous le sommes du travail important que votre organisation fait pour les protéger, et en ce sens votre témoignage va tout à fait dans le sens de notre étude.

Le sénateur Moore : Monsieur Dunning, je voudrais que vous nous en disiez plus au sujet de la protection garantie. Vous garantisiez le paiement intégral jusqu'à concurrence de 60 000 \$, quelles que soient les conditions. Cela inclut-il la valeur de rachat brute de la police? Par exemple, s'il s'agit d'une police de 200 000 \$ avec une valeur de rachat brute de 10 000 \$ et si la compagnie d'assurances faisait faillite, ces 60 000 \$ incluent-ils les 10 000 \$ ou s'agit-il de 60 000 \$ plus les 10 000 \$ de la valeur de rachat?

M. Dunning : Une partie de nos difficultés de communication avec le consommateur tient à la complexité du produit et, du même coup, à la complexité de la protection. Dans le cas des prestations de décès, nous garantissons 85 p. 100 du montant ou un maximum de 200 000 \$. Si le montant est inférieur à 200 000 \$, le bénéficiaire reçoit 100 p. 100 de la prestation de décès transférée à une autre compagnie. Si elle est supérieure à 200 000 \$, le bénéficiaire reçoit 85 p. 100 du total transféré à une compagnie solvable. Ajoutons que nous garantissons à 100 p. 100 la valeur de rachat de cette police, jusqu'à concurrence de 60 000 \$.

Le sénateur Moore : Les 60 000 \$ représentent-ils la valeur de rachat?

M. Dunning : Oui.

Senator Moore: We heard testimony from the last witnesses about increased premiums being experienced by small business owners and operators. What is the rate of premiums? Has there been a dramatic increase, or is it fairly stable? I realize it depends on the applicant but, in general, where does your industry stand?

Mr. Dunning: I would have to defer to industry representatives on general questions about the industry. Our focus is on the insolvency of financial institutions and protecting policy holders in the event that an institution becomes insolvent.

Senator Moore: Can you respond in respect of the rates in your company?

Mr. Dunning: We are a post-funded scheme, so we have on hand in excess of \$100 million, and today it is about \$115 million. However, we do not make regular assessments of the industry to pay for our internal costs, which are met by the investment income off that pool of funds. Should an insolvency occur, within 60 days we can raise \$138 million in regular assessment and, in fact, almost 10 times that amount in terms of a loan assessment against our members. We do not regularly charge the industry for our own costs.

Senator Moore: Those costs are covered by the prudent investing of the pool of cash that you have on hand at all times?

Mr. Dunning: That is correct.

[Translation]

Senator Massicotte: Your testimony is very interesting. As our chair indicated, we appear not to know very much about your organization. That is why we have several questions to ask.

You have in fact combined insurance and consumer services to some degree. I am going to speak about the business side. Are your financial needs met by the members and the insurance companies? You say that the board of directors consists of members and insurance companies. However, you are there to meet the needs of consumers. To whom are you accountable? How can we be sure that consumers are well served by your organization?

[English]

Mr. Dunning: Our focus is very much on the consumer, and we are responsible to both the members and the regulators for protecting consumers. In terms of the membership, the members see us as having a vital role. Should a life insurance company become insolvent, it is important to the industry that policy holders are not seen to be poorly treated in such circumstances. Our protection helps the industry maintain its reputation for fair dealing with policy holders and for living up to its promises.

Le sénateur Moore : Les témoins qui vous ont précédé, nous ont parlé des augmentations des primes imposées aux propriétaires et aux exploitants de petites entreprises. Quel est le taux des primes? Y a-t-il eu une forte augmentation, ou ce taux demeure-t-il assez stable? Je sais que cela dépend du proposant mais, en général, quelle est la situation dans votre industrie?

M. Dunning : Je préfère m'en remettre aux représentants de l'industrie lorsqu'il s'agit de questions d'ordre général concernant leur secteur. Ce dont nous nous occupons c'est de l'insolvabilité des institutions financières et de la protection des assurés lorsqu'une institution devient insolvable.

Le sénateur Moore : Pouvez-vous nous donner une réponse en ce qui concerne les taux pratiqués dans votre compagnie?

M. Dunning : Nous fonctionnons selon un système de post-financement, et nous disposons donc de plus de 100 millions de dollars, en fait aujourd'hui, d'environ 115 millions de dollars. Cependant, nous ne faisons pas d'appels de fonds réguliers auprès de l'industrie afin de couvrir nos frais internes; nous le faisons grâce au revenu de placement du fonds en question. En cas d'insolvabilité, nous pouvons réunir 138 millions de dollars dans les 60 jours et, en fait, près de dix fois plus dans le cas de l'insolvabilité des demandes de crédit. Ordinairement, nous n'imputons pas nos propres coûts à l'industrie.

Le sénateur Moore : Ces coûts sont couverts par le placement judicieux de la réserve dont vous disposez à tout moment?

M. Dunning : C'est exact.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Votre témoignage est très intéressant. Comme notre président l'a indiqué, il semble que nous connaissions mal votre organisation. Voilà pourquoi nous avons plusieurs questions à vous poser.

Effectivement, vous avez un peu combiné les assurances et les services aux consommateurs. J'aimerais parler de l'aspect entreprise. Vos besoins financiers sont-ils satisfaits par les membres et les compagnies d'assurance? Vous dites que le conseil d'administration est constitué par les membres et les compagnies d'assurance. Toutefois, vous êtes là pour satisfaire les besoins des consommateurs. À qui devez-vous rendre des comptes? Comment fait-on en sorte que le consommateur soit bien servi par votre organisation?

[Traduction]

M. Dunning : Nous sommes essentiellement axés sur le consommateur et sommes redevables de sa protection envers les membres et les organes de réglementation. Nos membres considèrent notre rôle comme vital. Si une compagnie devient insolvable, il est important pour le secteur d'activité que les souscripteurs de police soient perçus comme étant bien traités dans de telles circonstances. La protection que nous offrons à l'industrie aide celle-ci à maintenir sa réputation d'organisme qui traite ses assurés équitablement et remplit ses promesses.

In terms of our reporting to the regulators, we have a participation agreement with every territorial and provincial government and with the federal government. Under that agreement, we promise to protect consumers. We have open dialogue with both the members and the regulators on the development of the plan. In particular, we meet at least annually with the Canadian Council of Insurance Regulators, CCIR, to exchange views on specific and philosophical issues about the development of the plan to protect policy holders.

[Translation]

Senator Massicotte: In insurance policies, there are often grey areas. I understand that you represent consumers and that your members want to maintain their image. Your bosses are nevertheless those who have to pay the costs of losses and damages. Are insured people the top priority or do you have to begin by pleasing the insurance companies? Let's not forget that the insurance companies have to bear the consequences of overly high benefits paid to consumers.

[English]

Mr. Dunning: My experience has been such that within the life insurance industry the benefits tend to be much clearer for policy holders. My dealings with policy holders in evaluating their claims has been during the three insolvencies. CompCorp took a very active interest in ensuring that policy holders, whose benefits were in pay or policies matured or had a death benefit to be paid, were paid fairly. We were heavily involved as a management group with the liquidator to ensure that those policy holders were paid fairly and that payments continued without interruption.

We have a proud record on the insolvencies with very few consumer complaints. When we have an insolvency, CompCorp sets up hotlines for consumers. In 1994, at the height of the crisis of those three companies, we received 15,000 phone call per year from consumers. That number is down to about 500 calls per year because the concern has lessened.

We set up a hardship committee for any consumers who believed they were not being dealt with fairly by the liquidator during the transfer of policies to a solvent company. We heard directly on those. The number of consumer complaints that we received throughout the process was exceedingly small.

[Translation]

Senator Massicotte: Does a company have to be a member of your organization to be entitled to sell life insurance in Canada?

Pour ce qui est de notre reddition de comptes aux organes de réglementation, nous avons signé un accord de participation avec tous les gouvernements provinciaux et territoriaux et avec le gouvernement fédéral. En vertu de cet accord, nous promettons de protéger le consommateur. Nous avons un dialogue ouvert avec les membres et les organes de réglementation sur l'élaboration du plan. En particulier, nous nous réunissons au moins une fois l'an avec le Conseil canadien des responsables de la réglementation d'assurance, CCIRA, pour des échanges de vue sur des questions particulières ou philosophiques qui concernent l'élaboration du plan visant à protéger les souscripteurs.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Dans les polices d'assurance, on retrouve parfois des zones grises. Je comprends que vous représentiez les consommateurs et que vos membres aient le souci de conserver leur image. Vos patrons sont tout de même ceux qui devront déboursier les frais encourus par les pertes et dommages. Les assurés sont-ils bien la première priorité ou faut-il d'abord satisfaire les compagnies d'assurance? N'oublions pas que les compagnies d'assurances assument les conséquences d'un bénéfice trop élevé en faveur des consommateurs.

[Traduction]

M. Dunning : Je tire de mon expérience qu'au sein du secteur de l'assurance-vie, les avantages ont tendance à être beaucoup plus clairs pour les assurés. J'ai eu affaire aux assurés lors de l'évaluation de leurs revendications pendant le règlement des trois cas d'insolvabilité. La SIAP a déployé de grands efforts pour veiller à ce que les assurés dont les bénéfices se présentent sous forme de prestations ou de police échue ou qui devaient recevoir des prestations de décès, ont été rétribués de manière équitable. Nous avons, à titre de groupe de gestion, joué un rôle prépondérant auprès du liquidateur pour nous assurer que les souscripteurs en cause ont été rétribués de manière équitable et que les paiements se sont poursuivis sans interruption.

Nous sommes fiers du dossier des cas d'insolvabilités : très peu de consommateurs ont porté plainte. En cas d'insolvabilité, la SIAP organise un service d'assistance téléphonique à l'intention des consommateurs. En 1994, au point culminant de la crise où étaient plongées ces trois compagnies, nous avons reçu, annuellement, 15 000 appels téléphoniques de consommateurs. Ce nombre est tombé à 500 appels par an en raison de la diminution des préoccupations.

Nous avons mis sur pied un comité d'étude des préjudices subis auquel peut s'adresser tout consommateur qui croit qu'il n'a pas fait l'objet d'un traitement impartial de la part du liquidateur au cours du transfert de sa police à une compagnie solvable. Nous avons traité directement ces dossiers. Le nombre de plaintes des consommateurs enregistrées pendant ce processus est extrêmement réduit.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Une compagnie doit-elle être membre de votre organisation pour avoir le droit de vendre de l'assurance-vie au Canada?

[English]

Mr. Dunning: Yes. The regulators are responsible for approving the companies who can sell in their jurisdiction. As part of that process, they require a company to become a member of CompCorp.

[Translation]

Senator Massicotte: Is there someone in your organization who can refuse?

[English]

Mr. Dunning: No. Under our agreement with the regulators, as part of the approval to sell the business, each one has to prove that it is a member of CompCorp.

[Translation]

Senator Massicotte: My concern is when the amount of the insurance is too high. A Canadian who wants to buy a financial product looks for the best premium. He or she is not interested in knowing whether the company is solvent, because the protection is 85 per cent. Consequently, the only competition is at the service provider's level. The consumer is not concerned about profitability. So don't we have here a problem of moral hazard?

[English]

Mr. Dunning: Those questions of the moral hazard and the ultimate protection of consumers are very much on the minds of the industry, CompCorp management and the regulators in setting up our protection.

Last year, we did go through a review of our protection, because life insurance policies have been growing. With things such as disability income, the payout amounts have been growing. The scheme has been in force for almost 15 years. Therefore, we looked at increasing, for instance, our monthly income. The base level is \$2,000 a month, and that is 100 per cent guaranteed by us. We looked at whether we should be increasing that 100 per cent level, or whether we should be introducing proportional coverage over that amount. The feeling was, through that task force and through the subsequent discussion with the regulators, that the advantage of the proportional coverage for the high percentage amounts is that you are giving some responsibility to the consumers in the selection of the product, because they are not 100 per cent guaranteed; they have to think about that. At the same time, should a financial institution become insolvent, they are guaranteed that they will not have a devastating loss of the benefits that they were promised.

Senator Angus: I was looking at your annual report for 2003, where you referred to the pressure on a number of life insurance companies and other international organizations to adopt

[Traduction]

M. Dunning : Oui. Les organes de réglementation sont responsables d'homologuer les compagnies qui peuvent vendre des produits d'assurance dans leur territoire d'intervention. Dans le cadre de ce processus, ces organismes demandent à une compagnie de devenir membre de la SIAP.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Y a-t-il quelqu'un dans votre organisation qui peut refuser?

[Traduction]

M. Dunning : Non. En vertu de notre entente avec les organes de réglementation, chacun doit prouver qu'il est membre de la SIAP pour être autorisé à vendre son produit.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Ma préoccupation se situe lorsque le montant d'assurance est trop élevé. Un Canadien qui désire acheter un produit financier va chercher la meilleure prime. Il ne sera pas intéressé à savoir si la compagnie est solvable, puisqu'il est protégé à 85 p. 100. Par conséquent, la seule compétition qui existe touche les fournisseurs de service. La rentabilité n'est pas le souci du consommateur. Alors ne sommes-nous pas devant un problème d'aléa de moralité?

[Traduction]

M. Dunning : Les questions de l'aléa de moralité et de la protection ultime des consommateurs font partie des sujets de réflexion de l'industrie, de la direction de la SIAP et des organes de réglementation lorsque ceux-ci établissent notre niveau de protection.

L'an dernier, nous avons procédé à un examen de notre protection, par suite de la croissance du nombre de polices d'assurance-vie. L'émergence de l'assurance-invalidité a fait augmenter le montant des retraits autorisés. Le régime est en vigueur depuis 15 ans. Par conséquent, nous avons examiné la possibilité d'augmenter, par exemple, notre revenu mensuel. Le niveau de base est de 2 000 \$ par mois, montant que nous garantissons à 100 p. 100. Nous avons tenté d'établir s'il convenait d'augmenter ce niveau garanti à 100 p. 100, ou si nous devrions adopter un régime de garantie proportionnelle au-delà de ce montant. Il est ressorti des travaux de ce groupe de travail et des discussions subséquentes avec les agences de réglementation que l'avantage de la garantie proportionnelle pour les montants à haut pourcentage tient au fait qu'elle confère au consommateur une certaine responsabilité dans la sélection du produit; puisque les prestations ne sont pas garanties à 100 p. 100, il faut qu'ils s'en soucient. En même temps, en cas d'insolvabilité d'une institution financière, ils sont assurés de ne pas subir une perte totale et dévastatrice des prestations qui leur étaient promises.

Le sénateur Angus : J'ai examiné votre rapport annuel pour l'année 2003; vous y faisiez allusion aux pressions subies par un certain nombre de compagnies d'assurance-vie et autres

common accounting standards in terms of competing for available capital and so on. I understand that there is quite a move to harmonize the accounting standards. Canada has one set, then there is the U.S. and then there are the international standards. We are hearing about this in many different domains, in terms of our work in this committee. You seem to have highlighted it in your report and I believe, as Canada is forced to change its requirements in this area, this will affect the risk detection in terms of insolvency methods or, indeed, effectiveness.

Could you comment on that, and perhaps pinpoint for us the principal changes that you foresee will take place in these standards in Canada?

Mr. Dunning: As you mentioned, there is a general move to international accounting standards as capital markets go more international. Why it is highlighted in that annual report you are referring to is that, within life insurance, this is particularly acute because accounting for life insurance is very different in different jurisdictions. It is certainly more different than in any other industry that I know of. There are the pressures to harmonize in that sphere.

Canada is fortunate in having probably the most sophisticated accounting for life insurance in the world. We are somewhat out in the lead on that. The challenge will be, as the international standards come forward, to figure out how we will harmonize the accounting for life insurance.

When you look at life insurance companies as well, there are two sides to the question. There is the asset side, which is being influenced by the changes to fair value that are coming down for all financial institutions, including banks. Then the other side is how you value the policies, which is the trickiest thing to do — the actuarial side and how you account for that. We will need to harmonize our actuarial valuation standards and our accounting standards to the international standards. As in a lot of these cases, we are looking at both Europe and the United States. For Canada, it would be nice if Europe and the United States would go to the same common standard. That does not look likely at the moment on the life side; and so, how will Canada respond to that situation?

Those are some of the changes on the accounting side. From ComCorp's perspective, we are interested in two things. If you change the basis of accounting, you change the way information is disclosed. A lot of our bread-and-butter work deals with doing ratios and looking for risk by analyzing financial statements. If you change the fundamental accounting, that changes what you

organisations internationales pour l'adoption de normes comptables communes leur permettant d'entrer en concurrence pour l'acquisition des capitaux disponibles et autres activités. Je comprends qu'il y a une tendance marquée vers l'harmonisation des normes comptables. Le Canada a un système, les États-Unis un autre, et il existe en outre des normes internationales. Cette tendance, nous en entendons parler dans différents domaines, dans la ligne de nos travaux au sein de ce comité. Vous semblez avoir mis cela en lumière dans votre rapport et je crois que, dans la mesure où le Canada sera forcé de modifier ses exigences dans ce domaine, ces changements auront une incidence sur la détection des risques dans le cadre des méthodes d'évaluation de l'insolvabilité, ou plutôt, de l'efficacité.

Pourriez-vous nous livrer vos observations à cet égard et peut-être mettre le doigt, à notre intention, sur les principales modifications des normes que vous prévoyez au Canada?

M. Dunning : Comme vous l'avez signalé, il y a une tendance générale à adopter les normes comptables internationales au fur et à mesure que les marchés financiers se mondialisent. Il ressort du rapport annuel auquel vous faites référence, que le problème est particulièrement aigu dans le domaine de l'assurance-vie parce que les méthodes comptables dans ce domaine sont très différentes d'une entité administrative à l'autre. Elles sont certes beaucoup plus divergentes que dans tout autre secteur d'activité que je connais. Il y a dans cette sphère d'activités des pressions en faveur de l'harmonisation.

Dans le domaine de l'assurance-vie, le Canada a la chance d'avoir un système comptable qui est probablement le plus avant-gardiste au monde. Nous sommes en quelque sorte des chefs de file dans ce domaine. Au fur et à mesure que les normes internationales s'imposeront dans le secteur de l'assurance-vie, le défi pour nous consistera à trouver le moyen d'harmoniser les règles comptables.

Quand on se tourne vers les compagnies d'assurance-vie, on constate que le problème est double. Le volet de l'actif est influencé par l'évolution vers la juste valeur qui s'impose à toutes les institutions financières y compris aux banques. L'autre volet tient à la façon d'évaluer les polices, une opération particulièrement risquée — il s'agit du volet actuariel et de la façon d'en rendre compte. Nous devons harmoniser nos normes d'évaluation actuarielles et nos normes de comptabilité avec les normes internationales. Comme dans une foule de cas semblables, nous nous tournons à la fois vers l'Europe et vers les États-Unis. Pour le Canada, il serait bien que l'Europe et les États-Unis accueillent des normes communes. Cela ne semble pas très probable en ce moment du côté de l'assurance-vie; comment donc le Canada réagira-t-il à cette situation?

Nous venons d'évoquer quelques-uns des changements qui concernent la comptabilité. Du point de vue de la SIAP, nous sommes intéressés par deux choses. Si nous modifions notre base de comptabilité, nous changeons la façon de divulguer l'information. Une grande partie de notre travail de base consiste à établir des ratios et à cerner les risques en analysant

are looking for and what financial statements show. That is one area of interest.

Another, more vital area of interest is how you measure, for a life insurance company, how much is adequate capital. For us, capital is the thing that matters most. We do not become concerned with a high-risk organization if they are putting their own capital at stake, but when an organization is putting policy holder money at stake through high risk, we become concerned, and regulatory capital is a measure of that.

At the moment in Canada, with a combination of the sophisticated actuarial evaluation we have — the good accounting rules — plus what is called MCCSR, the capital rules for life insurance companies, we are well served. However, as the accounting rules change, we need to change the capital rules.

The Chairman: Mr. Dunning, that just means what — optimum capital?

Mr. Dunning: No; from a ComCorp perspective, we would like to see optimum capital. When we analyze companies for risk, we like to see profitability, because a profitable company will not land in our court. As you know, several of our larger members are very active internationally; it is very important that they stay competitive internationally. If we have Canadian standards of capital that are too tight for them, we will throttle their competitiveness internationally; and again, we would see that as a risk. From a ComCorp point of view, we advocate strongly for the right level of capital and a clear level of capital.

On the bank side, we do BASEL 2; and we have seen that trickle down into the Canadian system. We are following that very closely. I would like to emphasize here that ComCorp is an interested participant in this process. However, we do not control the process or set the rules. The regulators set the rules. The main federal regulator whom we deal with is OSFI, and we have a very good relationship with OSFI. As recently as last week, we had a meeting looking at some of the longer-range views on how the actuarial profession can respond in doing research, and what the regulators long-term views are for capital standards in Canada.

Senator Angus: To put a practical face on it, this is quite complex stuff, obviously, and recently we have seen one of our big flagship life insurance companies, Manulife, acquire a big American one, John Hancock. That was all over the newspapers. We know that the U.S. standards are different from the Canadians ones. By using this practical example, can you indicate how we harmonize and deal with a situation like that

les états financiers. Si on modifie les règles de base de la comptabilité, cela modifie l'objet examiné et ce que les états financiers mettent en évidence. C'est un de nos domaines d'intérêt.

Un autre domaine d'intérêt, plus vital encore, tient à la façon de mesurer le niveau de capital dont doit disposer une compagnie d'assurance-vie. Pour nous, le capital est ce qui compte le plus. Nous ne nous faisons pas de souci pour un organisme à haut risque si celui-ci met en jeu son propre capital, mais quand un organisme expose l'argent des souscripteurs à un haut niveau de risque, nous sommes préoccupés et la réglementation du capital est une mesure de cette préoccupation.

En ce moment au Canada, la combinaison d'évaluations actuarielles complexes — les bonnes règles comptables — et de ce que l'on appelle le MMPRC (montant minimum permanent requis pour le capital et l'excédent), les règles régissant le capital des compagnies d'assurance-vie, fait en sorte que nous sommes bien servis. Néanmoins, à mesure qu'évolueront les règles de comptabilité, nous devons modifier les règles de capital.

Le président : M. Dunning, cela signifie quoi au juste — capital optimal?

M. Dunning : Non; du point de vue de la SIAP, nous aimerions voir s'imposer la notion de capital optimal. Lorsque nous analysons le niveau de risque d'une compagnie, nous aimons constater sa rentabilité, parce qu'une compagnie qui enregistre des profits n'aboutira pas devant notre tribunal. Comme vous le savez, plusieurs de nos membres les plus importants sont très actifs sur la scène internationale. Il est très important que ces compagnies restent compétitives à l'échelle mondiale. Si nous appliquons des normes canadiennes sur le capital trop sévères pour elles, nous mettons leur compétitivité internationale et, une fois de plus, nous voyons cela comme un risque. Du point de vue de la SIAP, nous sommes fortement en faveur d'un niveau de capital optimal et d'un niveau de capital clairement établi.

Du côté des banques, nous nous conformons à BASEL 2; et nous en avons connu les retombées dans le système canadien. Nous suivons cela de très près. Je voudrais souligner ici que la SIAP s'intéresse à ce processus. Cependant, nous ne contrôlons pas le processus pas plus que nous n'établissons les règles. Ce sont les organes de réglementation qui fixent les règles. Le principal organisme de réglementation fédéral avec qui nous faisons affaire est le BSIF (Bureau du surintendant des institutions financières) et nous avons une très bonne relation avec cet organisme. Pas plus tard que la semaine dernière, nous avons eu une réunion afin d'examiner, dans une perspective de long terme, ce que comptent faire les actuaires pour résoudre la question et afin de cerner les normes de capital qu'envisagent les organes de réglementation canadiens.

Le sénateur Angus : D'un point de vue pratique, il s'agit d'une affaire particulièrement complexe, de toute évidence, et nous avons assisté à la mainmise d'une de nos compagnies d'assurance vedette, la Manulife, sur une grande entreprise américaine, la compagnie John Hancock. Ça a fait la manchette des journaux. Nous savons que les normes américaines sont différentes des normes canadiennes. À partir de cet exemple pratique, pouvez-

so that the policy holders of Manulife are reassured that their risk is not greater now that this big American company, where the standards are looser, has watered the stock, as it were?

Mr. Dunning: As a matter of policy, we never comment on an individual member company under confidentiality rules. Second, Mr. LePan is the first person you should ask about the capital standards and the issues, because he is front and centre. In generic terms, we do not have a concern about these developments. They are serious developments but, quite frankly, we are pleased to see our major members being successful players on the world stage. As long as that is profitable, we have no concerns on that front.

We have a lot of confidence in the Office of the Superintendent of Financial Institutions to deal with those issues. We have quarterly meetings between our board and the OSFI representatives, and Mr. LePan comes to our board once a year. That would be the type of discussion that goes on between the Superintendent and our board in terms of some of these major developments with major players; and how, from a regulatory point of view, he is ensuring that Canadian policy holders are being well served and well protected. That is our major focus, and the question that we asked the Superintendent is the very question you asked: With a major development, how can you reassure us that this is still positive for Canadian policy holders?

Senator Angus: Will this move to harmonization address this kind of issue?

Mr. Dunning: Yes, if we can achieve it.

Senator Angus: If you can achieve it.

Mr. Dunning: It is a worthwhile goal from our point of view to ensure that we have the right level of capital standards for our purposes and for the competitive position. I would be tempted to start on the ideas we have on that but that is too technical.

The Chairman: We do not limit your thought processes here. Senator Angus is raising an important question. We are concerned with consumer protection but we are also concerned with international competitiveness for our financial institutions. He has raised an appropriate question dealing with capital and the appropriateness of our regulation. While we want to protect the consumer, we do not want to inhibit growth if it is safe and good growth. That is the basis of his question, so please do not restrain yourself. If you have ideas that you think would be useful for our purposes, we would like to hear from you in writing on that.

vous indiquer comment nous pourrions harmoniser et traiter une situation comme celle-ci, de façon à ce que les assurés de Manulife soient rassurés sur le fait que leur niveau de risque n'est pas plus grand maintenant que cette grosse compagnie américaine aux normes moins rigides a, pour ainsi dire, dilué le capital.

M. Dunning : Par principe, nous ne faisons aucun commentaire sur une compagnie membre protégée par les règles de confidentialité. Secundo, M. LePan est la première personne à interroger sur les normes de capital et les enjeux parce qu'il est vraiment le mieux placé. En règle générale, ces développements ne nous préoccupent pas. Ils ont leur importance mais, franchement, nous sommes heureux de voir un de nos principaux membres jouer un rôle de premier plan sur la scène mondiale. Tant que c'est profitable, cela ne nous préoccupe pas.

Nous avons grandement confiance en la capacité du Bureau du surintendant des institutions financières de régler ces questions. Notre conseil d'administration participe à des réunions trimestrielles avec les représentants du Bureau et M. LePan assiste à ces réunions une fois l'an. Des questions comme les grands changements d'orientation d'importants protagonistes et les mesures à prendre pour garantir que, du point de vue de la réglementation, les souscripteurs canadiens seront bien servis et bien protégés pourraient fort bien alimenter la discussion entre le surintendant et les membres de notre conseil d'administration. La protection du consommateur est notre principal centre d'intérêt et la question que nous posons au surintendant est la même question que vous avez posée : S'il y a un changement d'orientation majeur, comment pouvons-nous être certains que les souscripteurs canadiens n'en souffriront pas?

Le sénateur Angus : Cette évolution vers l'harmonisation permettra-t-elle de régler ce genre de question?

M. Dunning : Oui, si nous pouvons la réaliser.

Le sénateur Angus : Si vous pouvez la réaliser.

M. Dunning : C'est légitime, à notre avis, de veiller à ce que nous ayons le bon niveau de normes de capital pour l'atteinte de nos buts et notre position concurrentielle. Je serais tenté de partir de notre théorie sur ce thème, mais je crains que ce soit trop technique.

Le président : Nous ne limiterons pas votre réflexion ici. Le sénateur Angus soulève une importante question. Nous sommes soucieux de la protection du consommateur, mais sommes également préoccupés par la question de la compétitivité de nos institutions financières à l'échelle internationale. Le sénateur a posé une question pertinente à propos du capital et du bien-fondé de notre réglementation. Même si nous voulons protéger le consommateur, nous ne voulons pas mettre un frein à la croissance lorsque celle-ci n'offre que des avantages et ne présente aucun risque. C'est le fondement de sa question. Je vous prie donc de ne pas vous limiter. Si vous avez des idées qui, de votre point de vue, seraient utiles pour nos fins, nous aimerions que vous nous les communiquiez par écrit.

Senator Angus: If you have some thoughts just along these lines, we would like to hear them. This subject comes up for us in areas other than this. In terms of prudential issues, I am concerned myself.

The Chairman: It is a question that we will be looking at in terms of productivity and competitiveness, so it is relevant to our deliberations. Please, give us your ideas on that.

[Translation]

Senator Plamondon: After the McKay Report, recommendations were made to the insurance companies about how they should draft clear contracts. Their previous contracts used hermetic and particularly difficult to understand language. If there were a class action suit against an insurance company and it threatened the solvency, or made it likely that an insurance company would become insolvent, would the Office of the Superintendent of Financial Institutions advise you that the company was being placed under supervision or whether it would simply be requesting more frequent reports than usual? Would you be advised of such a situation, or would you be surprised and simply learn about it from the newspapers like everyone else.

[English]

Mr. Dunning: You refer to class action lawsuits, and they form part of a category of risk which we refer to as optional risk. They are a very serious risk to the financial services industry worldwide. We have seen losses on that. Any company which is subject to that, we do have our own detection process and we hope that we would be aware of that. In fact, yes, in answer to your question, both with the AMF in Quebec and with the OSFI officials, we meet with them regularly and we do share the confidential information about insolvency risk to individual companies on a quarterly basis. In order to protect consumers, what is vital is that we act early. If there is one lesson we learned from the 1990s, it is that we protect policy holders the best by getting in as soon as there is a problem, as soon as the company can no longer ensure that the policy holder will be looked after. That is the time to intervene.

In 1996, the Office of the Superintendent of Financial Institutions did change its focus to more early intervention. We have a protocol agreement with them which says as a company gets into trouble, what is their role and what is our role, as the situation deteriorates. That can be simply stated as: it is the regulator's job to work with the company to correct the problem, and it is our job to start doing the contingency in case they cannot fix the problem so that we can step in at the right time to protect the policy holder.

Le sénateur Angus : Si vous avez des pistes de solution dans cette ligne de pensée, nous aimerions en entendre parler. Cette problématique se pose pour nous dans des domaines autres que celui-ci. Par exemple à l'égard des questions prudentielles, qui me concernent personnellement.

Le président : C'est une question que nous examinerons sous l'angle de la productivité et de la compétitivité; elle est donc pertinente pour nos délibérations. Veuillez s'il vous plaît nous communiquer ce que vous en pensez.

[Français]

Le sénateur Plamondon : Suite au rapport McKay, des recommandations ont été faites aux compagnies d'assurance pour qu'elles rédigent des contrats clairs. Les contrats précédents utilisaient un langage hermétique, particulièrement difficile à comprendre. Si nous supposons qu'il y ait des recours collectifs intentés contre une compagnie d'assurance et que cela mette en péril la solvabilité ou la possibilité d'insolvabilité d'une compagnie d'assurance, le Bureau du surintendant des institutions financières vous aviserait-il que la compagnie est sous surveillance ou s'il ne ferait que demander des rapports plus fréquemment qu'à l'habitude? Êtes-vous avisé de cette situation ou au contraire, c'est une surprise, et vous l'apprenez comme tout le monde par les journaux?

[Traduction]

M. Dunning : Vous faites référence aux recours collectifs; ceux-ci font partie d'une catégorie de risques que nous désignerons par l'expression « risques facultatifs ». Ces risques sont des risques dont l'industrie des services financiers doit tenir compte à l'échelle mondiale. Nous avons pu constater des pertes dans ce domaine. Pour toute compagnie qui est exposée à ce genre de risque, nous avons nos propres procédés de détection et nous espérons que nous nous en rendrons compte. En fait, oui, en réponse à votre question, nous avons des rencontres régulières avec l'AMF au Québec et avec les représentants du BSIF, et nous mettons en commun, trimestriellement, l'information confidentielle sur les risques d'insolvabilité des diverses compagnies. En vue de protéger les consommateurs, il est vital d'intervenir très tôt. S'il y a une leçon à tirer des années 1990, c'est le fait que la meilleure façon de protéger les souscripteurs consiste à intervenir dès que le problème se pose, aussitôt que la compagnie ne peut plus garantir que les intérêts des assurés seront pris en compte. C'est le moment d'intervenir.

En 1996, le Bureau du surintendant des institutions financières a modifié sa façon de faire pour adopter une méthode d'intervention plus précoce. Nous avons signé un protocole avec eux, précisant nos rôles respectifs en cas de crise, à mesure que la situation de la compagnie en cause se détériore. En résumé, c'est le travail de l'organisme de réglementation de collaborer avec la compagnie pour corriger le problème et s'ils ne peuvent le régler c'est à nous de parer à toute éventualité et d'intervenir au bon moment pour protéger les assurés.

[Translation]

Senator Plamondon: With respect to compensation, do you know if some consumers who were eligible for compensation did not receive it because they were unfamiliar with your organization?

[English]

Mr. Dunning: Yes, when the institutions fail, one of the first things that policy holders ask themselves is “What will happen to my benefits?” Up until that point, most policy holders would not be aware of our existence. That is why we know that and we get out very quickly. First, in the media but, more important, we work with the liquidator to get a letter out to policy holders saying exactly what does this insolvency mean to them. Reading a newspaper article about, in general, CompCorp exists is important, but what they really want to know is what does it mean to my policy benefits. We work hard in the early days of the liquidation to deal with that.

[Translation]

Senator Plamondon: Have there been any cases in which people who received a letter did not request compensation for one reason or another

[English]

Mr. Dunning: I do not know of instances of that.

Senator Kelleher: If I may follow up in an area delved into by Senator Massicotte, I am just wondering, very simply and briefly, how do I become a member of your organization?

Mr. Dunning: First of all, you have to be a life insurance company. When you apply for a licence to sell business in Canada, whichever provincial jurisdiction you want to sell business in will tell you that you must become a member of ComCorp. If you become federally incorporated, the federal regulator will tell you that you must become a member of ComCorp. They then write to us. It is a chicken-and-egg situation in that we say anyone who is authorized to sell business is eligible to become a member; the provinces say that you must be a member in order to sell business. As soon as they are authorized to sell business, it is automatic to become a member of ComCorp. They do have to sign a contractual agreement with us.

Senator Kelleher: I am assuming that I am a life insurance company, licensed to practice. Is it possible that I could, for some reason, be disqualified?

Mr. Dunning: No, not by ComCorp. If a regulator has said a life insurance company is fit to operate, that is the only requirement we have for them to be a member. Equally important, we cannot discontinue membership of a member company. Only the regulator can step in and close a company

[Français]

Le sénateur Plamondon : En ce qui concerne les indemnisations, savez-vous si une partie des consommateurs qui étaient éligibles à une indemnisation n'en ont pas profité parce qu'ils ne connaissaient pas votre organisme?

[Traduction]

M. Dunning : Oui, lorsque les institutions font défaut, la première chose que les assurés se demandent c'est ce qui arrivera à leurs bénéfices? » Jusqu'à ce point, la plupart des souscripteurs ne sont généralement pas au courant de notre existence. Nous le savons, et nous intervenons très rapidement. Tout d'abord, dans les médias mais, chose plus importante, nous collaborons avec le liquidateur pour faire parvenir aux assurés une lettre précisant exactement ce que cette insolvabilité signifie pour eux. La lecture d'un article dans la presse sur la SIAP peut avoir son importance, mais ce qu'ils veulent vraiment savoir, c'est qu'est-ce que cela veut dire pour les prestations qui leur sont dues en vertu de la police. Nous travaillons très fort dans les premiers jours d'une liquidation pour nous acquitter de cette tâche.

[Français]

Le sénateur Plamondon : Y a-t-il eu des cas où les gens qui recevaient une lettre n'ont pas demandé d'indemnisation pour une raison ou une autre?

[Traduction]

M. Dunning : Je ne connais pas de cas semblables.

Le sénateur Kelleher : Si je peux revenir à un domaine exploré par le sénateur Massicotte, je me demande tout simplement comment je peux devenir membre de votre organisation?

M. Dunning : Tout d'abord, il faut être une compagnie d'assurances. Lorsque vous demandez un permis d'affaire au Canada, n'importe quelle province où vous voulez vendre un produit vous dira que vous devez devenir membre de la SIAP. Si vous avez une incorporation fédérale, l'organisme de réglementation fédéral vous dira également que vous devez devenir membre de la SIAP. Cet organisme nous écrit ensuite. C'est un peu comme l'histoire et la poule et de l'œuf au sens où nous disons à toute personne autorisée à faire des affaires qu'elle peut devenir membre, mais les provinces disent qu'il faut être membre pour vendre de l'assurance. Aussitôt qu'une société est autorisée à vendre de l'assurance, elle devient automatiquement membre de la SIAP. Elle est obligée de signer une entente contractuelle avec nous.

Le sénateur Kelleher : Supposons que je sois une compagnie d'assurances autorisée, est-il possible que je puisse, pour quelque motif que ce soit, être disqualifiée?

M. Dunning : Non, pas par la SIAP. Tout ce qu'il faut, pour une compagnie d'assurance-vie puisse devenir membre, c'est qu'un organisme de réglementation ait établi qu'elle a les compétences requises pour opérer. Chose toute aussi importante, nous ne pouvons révoquer la carte de membre

down. While they are selling business, we have to keep them as a member. The trigger for both entry and exit is with the regulators, not with us.

Senator Kelleher: If I have a policy personally with a company that has become insolvent and you have arranged that that policy be transferred to a new company — when that happens is there any change in the premium that I have to pay?

Mr. Dunning: No, the policy would be continued. If it is 100 per cent protected by us, the policy premiums and all the policy terms will stay exactly the same as they were with the previous company. If there is a reduction, if it is one of the larger policies and was reduced down to the 85 per cent level, your premiums would be reduced by 85 per cent because you only have 85 per cent of the continuing benefits.

The Chairman: By 15 per cent.

Senator Kelleher: By 15 per cent.

The Chairman: We are awake, Mr. Dunning. We are listening carefully to your numbers. Senator Plamondon has a short and final question for you.

[Translation]

Senator Plamondon: What are the problems that threaten insurance companies at the moment

[English]

Mr. Dunning: We are, in fact, in a very fortunate period where the financial health of the life insurance sector is very strong. We do monitor for systemic risks and there are no particular ones. The operational risk has become much more of a factor worldwide. Companies are not required at the moment to hold capital for operational risk partly because it is difficult to measure. That is one thing that we do look at.

Will there come a time when the economy turns down and we will have more risks emerge again? I am sure that they will, and that is when we will become operational again.

[Translation]

Senator Plamondon: Would you agree to have consumers notified when an insurance company was being supervised? Your agency is a federation of insurance companies, and you are for that reason aware of everything that affects this sector. However, the consumer does not know whether his insurance company is suddenly at risk.

d'une société membre. Seul un organisme de réglementation peut intervenir pour forcer une compagnie à fermer ses portes. Tant qu'une société vend de l'assurance, nous devons maintenir son statut de membre. C'est l'organisme de réglementation qui a la clé d'entrée ou de sortie, et pas nous.

Le sénateur Kelleher : Si je détiens personnellement une police d'une compagnie devenue insolvable et que vous avez organisé le transfert vers une nouvelle compagnie — cela entraîne-t-il un changement de prime?

M. Dunning : Non, la police est toujours en vigueur. Si elle est protégée par nous à 100 p. 100, les primes de la police et toutes les modalités et conditions resteront exactement les mêmes qu'avec l'ancienne compagnie. En cas de réduction, s'il s'agissait, par exemple, d'une police importante qui a été réduite au niveau de 85 p. 100, vos primes seraient réduites de 85 p. 100 parce que vous n'aurez plus droit qu'à 85 p. 100 des prestations.

Le président : De 15 p. 100.

Le sénateur Kelleher : De 15 p. 100.

Le président : Nous sommes attentifs, monsieur Dunning. Nous écoutons soigneusement vos chiffres. Le sénateur Plamondon a une dernière et brève question à vous poser.

[Français]

Le sénateur Plamondon : Quels sont les problèmes qui menacent les compagnies d'assurance actuellement?

[Traduction]

M. Dunning : Nous sommes en fait à un moment privilégié où la santé financière du secteur de l'assurance-vie est florissante. Nous surveillons les risques systémiques et il n'y a pas de risque particulier. Le risque opérationnel a pris de l'ampleur à l'échelle mondiale. En ce moment, les compagnies ne sont pas tenues de capitaliser pour couvrir partiellement le risque opérationnel, parce qu'il est difficile de mesurer ce risque. C'est une chose que nous examinons.

On peut se demander si l'heure viendra où l'économie déclinera et où les risques prendront une nouvelle ampleur. Je suis certain que cela se produira et c'est à ce moment là que nous redeviendrons opérationnels.

[Français]

Le sénateur Plamondon : Seriez-vous d'accord que le consommateur soit avisé lorsqu'une compagnie d'assurance fait l'objet d'une surveillance? Votre organisme est un regroupement de compagnies d'assurance, par conséquent, vous êtes au courant de ce qui touche ce secteur. Toutefois, le consommateur n'est pas au courant si sa compagnie d'assurance tout à coup pose un risque.

[English]

Mr. Dunning: This is a very difficult area because, although many are in favour of full disclosure to a consumer, you cannot disclose that a company is in trouble until you are really ready to close it down. If you just say that a company is in trouble, that will be sufficient to close the institution down.

When I mentioned earlier that there are a number of companies, and issues in companies, that we were concerned with and the regulators are concerned with, the key thing is that the regulator deals with those issues before they are at a level where policy holders should be concerned. The very difficult job that the regulator has is to know when to intervene. The correct time to intervene is when there is still sufficient money there for the policy holders, but it is really after there is insufficient capital but still enough assets to cover the liabilities. That is the ideal time to intervene. Doing it right is an art and not a science and we have a lot of respect both for the officials in the AMF and the officials of OSFI who are charged with that task.

Senator Plamondon: The consumers are the last to know.

The Chairman: What we have heard is from OSFI and others about the early warning system, so the evidence is interesting.

I have one question. It relates back to your final statement and to the same discussion that we had with the Canadian Deposit Insurance Corporation. I think the \$60,000 is as much a term of art as it is a term of science. Am I correct in saying that that was established some 14 or 15 years ago when your corporation was first established? We had that same period with respect to the coverage for the Canadian Deposit Insurance Corporation of \$60,000. It is a question for us, from a consumer protection standpoint, as to whether or not we would consider increasing that coverage from \$60,000 to \$100,000. That was among a number of issues that we discussed with CDIC and we asked them to give us a cost benefit analysis of recommending an increase of that amount.

Could you give us, briefly, the benefit of your views on that? If you want to take a longer period of time to get us a mathematical equation, we can look at that as well. This is an issue for consumers, of the level of protection, and you have done a great job in protecting consumers at the levels you state in your documents. However, it is now 14 years later, and we are an oversight committee. Is this the appropriate level of protection, keeping in mind the inflationary impact of that level over the last 14 years?

Mr. Dunning: I have no official comment from the organization on increasing the \$60,000, but last year we did look at increasing the levels on all our benefits. We decided not to increase any of the levels but, rather, introduce the 85 per cent coverage on amounts in excess of that amount. The industry in a task force also considered that same approach to the \$60,000 and

[Traduction]

M. Dunning : C'est une situation très difficile parce que, même si bon nombre d'intervenants sont en faveur d'une divulgation complète de l'information au consommateur, on ne peut avouer qu'une compagnie est en difficulté avant qu'elle ne soit vraiment prête à fermer ses portes. Le simple fait de révéler qu'une compagnie est en péril peut suffire à précipiter sa fermeture.

Lorsque j'ai mentionné plus tôt qu'il y a, pour un certain nombre de compagnies, des enjeux qui nous préoccupent et qui préoccupent les organes de réglementation, l'organisme de réglementation doit d'abord régler les questions litigieuses avant qu'elles n'atteignent un niveau inquiétant pour les souscripteurs. La chose la plus difficile pour l'organisme de réglementation est de savoir quand il faut intervenir. Il faut intervenir lorsqu'il reste suffisamment d'argent pour les souscripteurs et, en réalité, l'intervention doit se faire lorsqu'il y a pénurie de capitaux mais qu'il reste suffisamment d'actifs pour couvrir la dette. C'est le moment idéal pour intervenir. L'intervention judicieuse est un art et non une science et nous avons beaucoup de respect pour les agents de l'AMF et du BSIF de qui cette tâche relève.

Le sénateur Plamondon : Les consommateurs sont les derniers informés.

Le président : Nos informations sur le système d'avertissement précoce nous viennent du BSIF et d'autres organismes, de sorte que les témoignages ont pour nous un grand intérêt.

J'ai une question. Elle se rapporte à votre dernière déclaration et à la discussion que nous avons eue avec la Société d'assurance-dépôts du Canada (SADC). Je pense que la fixation du montant de 60 000 \$ est une question d'art autant que de sciences. Ai-je raison de dire que ce montant a été établi il y a quelque 14 ou 15 ans, lorsque votre société a été fondée? Ce même décalage dans le temps vaut pour la garantie de 60 000 \$ offerte par la Société d'assurance-dépôts du Canada. Il s'agit pour nous, du point de vue de la protection du consommateur, de savoir si nous pourrions envisager ou non de faire passer cette garantie de 60 000 \$ à 100 000 \$. Cela fait partie des questions dont nous avons discuté avec la SADC et nous leur avons demandé de nous fournir une analyse coût-bénéfice à l'appui de la recommandation d'augmenter ce montant.

Pourriez-vous nous dire, en quelques mots, ce qui vous en pense? Si vous voulez davantage de temps pour nous fournir une équation mathématique, nous pourrions également examiner celle-ci. Il s'agit du niveau de protection des consommateurs et vous avez réussi à protéger ceux-ci aux niveaux établis dans vos documents. Néanmoins, cela s'est passé il y a 14 ans et nous sommes un comité de surveillance. Est-ce le niveau de protection approprié compte tenu de l'impact inflationniste de ce niveau au cours des 14 dernières années?

M. Dunning : Je n'ai pas de commentaire officiel de notre organisation sur l'augmentation de la garantie de 60 000 \$, mais l'année dernière, nous avons examiné la possibilité d'augmenter le niveau de tous nos bénéfices. Nous avons décidé de n'augmenter aucun de ces niveaux, mais plutôt d'adopter le principe d'une garantie à 85 p. 100 sur les sommes qui dépassent ce montant.

the cash values, so it considered guaranteeing 100 per cent on 60, and 85 per cent on larger amounts. I think that was the favoured viewpoint.

If we felt that an increase in consumer protection was required, that approach would be favoured by our industry. There are two reasons why we did not go with that: one of them is that we think it is very important that many of the products which are covered by the \$60,000 in our industry are very similar to those of the deposit-taking institutions. From a consumer point of view, it makes sense if we move in harmony on those and not have different coverage on the different levels.

The Chairman: If, in fact, CDIC is convinced, or we have become convinced, based on very careful analysis of the evidence, that we would recommend an increase, this would be something that you would need to consider because it is appropriate for the consumer to have a clear understanding of what the monies available to them would be, whether it is a banking question or an insurance question. In that sense, it is a term of art and not a term of science.

Mr. Dunning: What we would like to see happen is that our industry would be involved with the deposit-taking industry, ComCorp involved with CDIC, in joint discussions about what would be good in terms of the consumer, in terms of changes.

The Chairman: I do not want to speak for this committee, but please start your discussions. I welcome your evidence; it has been very helpful and very useful. It is one of these items in our economy that people are not aware of and your work is a very valuable and important part of consumer protection in this area. We thank you for your work and diligence.

The committee continued, in camera.

L'industrie, dans le cadre d'un groupe de travail, a également étudié cette même stratégie à propos de ces 60 000 \$ et des valeurs de rachat brutes et elle a envisagé d'offrir une garantie de 100 p. 100 jusqu'à concurrence de 60 000 \$ et de 85 p. 100 sur les montants excédentaires. Je pense que c'est la position que les intervenants ont privilégiée.

Si nous estimions qu'une augmentation de la protection du consommateur était requise, cette stratégie serait adoptée par notre industrie. Deux motifs expliquent notre décision de ne pas choisir cette voie. L'un d'eux tient au fait que nous pensons qu'il est très important qu'un grand nombre de produits couverts par les 60 000 \$ dans notre industrie soient semblables à ceux des institutions de dépôt. Du point de vue du consommateur, il est logique d'harmoniser les mesures prises et de ne pas avoir de garantie différente à des niveaux différents.

Le président : Si, en fait, la SADC est convaincue ou a été convaincue, à partir d'une analyse approfondie de la preuve, que nous devrions recommander une augmentation, ce serait une stratégie que vous devriez prendre en considération parce que le consommateur doit avoir une parfaite compréhension des fonds auxquels ils ont accès. Qu'il s'agisse d'une question bancaire ou d'une question d'assurance. En ce sens, c'est affaire d'art et non de science.

M. Dunning : Ce que nous souhaiterions, c'est que notre industrie participe avec les institutions de dépôt, la SIAP et la SADC, à des discussions conjointes à propos des solutions favorables au consommateur et des changements qu'il faut faire.

Le président : Je ne veux pas parler au nom de ce comité, mais je vous prie d'amorcer ces discussions. J'accueille votre témoignage, qui s'est avéré très utile. Il s'agit d'un volet de notre économie largement ignoré et vos travaux touchent à un précieux et important aspect de la protection du consommateur dans ce secteur. Nous vous remercions de votre travail et de votre diligence.

La séance se poursuit à huis clos.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES:

Wednesday, February 16, 2005

Office of the Privacy Commissioner of Canada:

Heather Black, Assistant Privacy Commissioner;
Patricia Kosseim, General Counsel;
Anne Rooke, Acting General, Investigations and Inquiries Branch.

Public Interest Advocacy Centre:

Sue Lott, Counsel.

Thursday, February 17, 2005

Canadian Federation of Independent Business:

Catherine Swift, President and Chief Executive Officer;
André Piché, Director, National Affairs.

Canadian Life and Health Insurance Compensation Corporation:

Gordon M. Dunning, President and Chief Executive Officer.

TÉMOINS :

Le mercredi 16 février 2005

Commissariat à la protection de la vie privée du Canada :

Heather Black, commissaire adjointe à la protection de la vie privée;
Patricia Kosseim, avocate générale;
Anne Rooke, directrice générale intérimaire, Direction des enquêtes
et requêtes.

Centre pour la défense de l'intérêt public :

Sue Lott, conseillère juridique.

Le jeudi 17 février 2005

Fédération canadienne de l'entreprise indépendante :

Catherine Swift, présidente et chef de la direction;
André Piché, directeur, Affaires nationales.

Société canadienne d'indemnisation pour les assurances de personnes

Gordon M. Dunning, président et chef de la direction.





First Session
Thirty-eighth Parliament, 2004-05

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Banking, Trade and Commerce

Chair:

The Honourable JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

Wednesday, March 9, 2005
Thursday, March 10, 2005

Issue No. 8

Sixth and seventh meetings on:

Consumer issues arising in the financial services sector

WITNESSES:
(See back cover)

Première session de la
trente-huitième législature, 2004-2005

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banques et du commerce

Président :

L'honorable JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

Le mercredi 9 mars 2005
Le jeudi 10 mars 2005

Fascicule n° 8

Sixième et septième réunions concernant :

Les questions concernant les consommateurs dans
le secteur des services financiers

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE
ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Jerahmiel S. Grafstein, *Chair*

The Honourable W. David Angus, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

- | | |
|--|---|
| * Austin, P.C.
(or Rompkey, P.C.)
Biron
Fitzpatrick
Harb
Hervieux-Payette, P.C.
Kelleher, P.C. | * Kinsella
(or Stratton)
Massicotte
Meighen
Moore
Plamondon
Tkachuk |
|--|---|

*Ex officio members
(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES BANQUES ET DU COMMERCE

Président : L'honorable Jerahmiel S. Grafstein

Vice-président : L'honorable W. David Angus
et

Les honorables sénateurs :

- | | |
|--|---|
| * Austin, C.P.
(ou Rompkey, C.P.)
Biron
Fitzpatrick
Harb
Hervieux-Payette, C.P.
Kelleher, C.P. | * Kinsella
(ou Stratton)
Massicotte
Meighen
Moore
Plamondon
Tkachuk |
|--|---|

*Membres d'office
(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, March 9, 2005
(18)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day, at 4:08 p.m., in room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable Jeremiah S. Grafstein, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Biron, Fitzpatrick, Grafstein, Harb, Hervieux-Payette, P.C., Kelleher, P.C., Massicotte, Moore and Plamondon (9).

In attendance: June Dewetering, Acting Principal, and Sheena Starky, Analyst, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, November 16, 2004, the committee continued its consideration of consumer issues arising in the financial services sector. (*See Issue No. 1, November 18, 2004, for the full text of the Order of Reference.*)

WITNESSES:

Centre for the Financial Services OmbudsNetwork:

Huguette Labelle, Chair and Independent Director;

Pierre Gravelle, Chief Executive Officer.

Ombudsman for Banking Services and Investments:

Michael Lauber, Ombudsman and Chief Executive Officer;

Peggy-Anne Brown, Chair of the Board of Directors.

The Chair made an opening statement.

Ms. Labelle and Mr. Gravelle made statements and answered questions.

At 5:14 p.m., the committee suspended.

At 5:18 p.m., the committee resumed.

Mr. Lauber and Ms. Brown made statements and answered questions.

At 6:25 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, March 10, 2005
(19)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day, at 11:07 a.m., in room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable Jeremiah S. Grafstein, presiding.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 9 mars 2005
(18)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 16 h 8, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Jeremiah S. Grafstein (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Biron, Fitzpatrick, Grafstein, Harb, Hervieux-Payette, C.P., Kelleher, C.P., Massicotte, Moore et Plamondon (9).

Également présentes : June Dewetering, analyste principale par intérim, et Sheena Starky, analyste, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 16 novembre 2004, le comité poursuit l'étude des questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers. (*L'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 1 du 18 novembre 2004.*)

TÉMOINS :

Centre du Réseau de conciliation du secteur financier :

Huguette Labelle, présidente du conseil d'administration et administratrice indépendante;

Pierre Gravelle, chef de la direction.

Ombudsman des services bancaires et d'investissement :

Michael Lauber, ombudsman et président-directeur général;

Peggy-Anne Brown, présidente du conseil d'administration.

Le président fait une déclaration.

Mme Labelle et M. Gravelle font une déclaration et répondent aux questions.

À 17 h 14, le comité suspend ses travaux.

À 17 h 18, le comité reprend ses travaux.

M. Lauber et Mme Brown font une déclaration et répondent aux questions.

À 18 h 25, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 10 mars 2005
(19)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 11 h 7, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Jeremiah S. Grafstein (*président*).

Members of the committee present: The Honourable Senators Biron, Grafstein, Harb, Kelleher, P.C., Massicotte, Moore, and Plamondon (7).

Other senator present: The Honourable Senator Oliver (1).

In attendance: June Dewetering, Acting Principal and Jean Dupuis, Analyst, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, November 16, 2004, the committee continued its consideration of consumer issues arising in the financial services sector. (*See Issue No. 1, November 18, 2004, for the full text of the Order of Reference.*)

WITNESSES:

General Insurance OmbudService:

Lea Algar, Chairperson;

Pierre Meyland, Independent Director, Québec.

Canadian Life and Health Insurance OmbudService:

The Honourable Gilles Loiselle, P.C., Chair;

Barbara Waters, General Manager.

The Chair made an opening statement.

Ms. Algar made a statement and, together with Mr. Meyland, answered questions.

At 12:06 p.m., the committee suspended.

At 12:13 p.m., the committee resumed.

It was agreed that the committee consider its agenda.

It was moved by the Honourable Senator Plamondon that the Chair be authorized to seek from the Senate an extension to the date of presenting its final report on issues dealing with charitable giving in Canada from March 31, 2005 to November 30, 2005, and that the committee retain until January 31, 2006 all powers necessary to publicize its findings.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Mr. Loiselle, P.C., made a statement and, together with Ms. Waters, answered questions.

At 1:05 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Biron, Grafstein, Harb, Kelleher, C.P., Massicotte, Moore et Plamondon (7).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Oliver (1).

Également présents : June Dewetering, analyste principale par intérim, et Jean Dupuis, analyste, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 16 novembre 2004, le comité poursuit son examen des questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers. (*L'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 1 du 18 novembre 2004.*)

TÉMOINS :

Service de conciliation en assurance de dommages :

Lea Algar, présidente du conseil;

Pierre Meyland, administrateur indépendant, Québec.

Service de conciliation des assurances de personnes du Canada :

L'honorable Gilles Loiselle, C.P., président du conseil d'administration;

Barbara Waters, directrice générale.

Le président fait une déclaration.

Mme Algar fait une déclaration et, de concert avec M. Meyland, répond aux questions.

À 12 h 6, le comité suspend ses travaux.

À 12 h 13, le comité reprend ses travaux.

Il est convenu que le comité examine l'ordre du jour.

L'honorable sénateur Plamondon propose que le président soit autorisé à demander au Sénat la permission de reporter la présentation du rapport final sur les dons de charité au Canada du 31 mars 2005 au 30 novembre 2005, et que le comité conserve jusqu'au 31 janvier 2006 tous les pouvoirs lui permettant de rendre publiques ses constatations.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable Loiselle, C.P., fait une déclaration et, de concert avec Mme Waters, répond aux questions.

À 13 h 5, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

Le greffier du comité,

Gérald Lafrenière

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, March 9, 2005

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 4:08 p.m. to examine and report on consumer issues arising in the financial services sector.

Senator Jerahmiel S. Grafstein (*Chairman*) in the chair.

[English]

The Chairman: Honourable senators, today we will continue the committee's study on consumer protection mechanisms within the financial sector. I want to say to all of you that have been involved in this that we were delighted to learn that, either the Minister of Finance or his officials listened carefully to what goes on here. Senators were strongly of the view that consumer protection should be increased for deposit receipts to \$100,000 from \$60,000, and this was done in the budget. We want to thank the senators who made this an issue. We want to thank the witnesses who listened to our concerns about this, and we want to thank the Canadian public who were listening carefully to what we have done. We have received a lot of responses not only through CPAC but also on the Internet. This committee is being watched on the World Wide Web. What is said here is being carefully listened to not only by the Canadian public but also the government. We want to thank the Minister of Finance for responding so promptly to one of our concerns. We hope that he will respond to our other concerns when we decide what those concerns are.

We are delighted to welcome Ms. Labelle and Mr. Gravelle, who are here on behalf of the Centre for the Financial Services OmbudsNetwork. Perhaps you could tell us a little bit about the organization and your work.

We do have your written brief. Hence, by curtailing your comments, it will allow all senators an opportunity to exchange views with you.

Please proceed.

Ms. Huguette Labelle, Chair and Independent Director, Centre for the Financial Services OmbudsNetwork: Honourable senators, we will be brief so that we have more time for discussion.

[Translation]

First of all, we would like to thank you for this invitation to take part in the proceedings of your committee, particularly with respect to assistance provided to consumers as well as their protection.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 9 mars 2005

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 16 h 8 pour examiner, afin d'en faire rapport, les questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers.

Le sénateur Jerahmiel S. Grafstein (*président*) occupe le fauteuil.

[Traduction]

Le président : Mesdames et messieurs les sénateurs, nous poursuivons aujourd'hui notre examen des mécanismes de protection des consommateurs au sein du secteur financier. J'aimerais signaler à toutes les personnes qui ont contribué à notre étude que nous sommes ravis de voir que le ministre des Finances et ses fonctionnaires suivent attentivement nos délibérations. Nous nous sommes fortement prononcés en faveur du relèvement de l'assurance dépôt. Dans le dernier budget, l'assurance dépôt est passée de 60 000 à 100 000 \$. Nous tenons à remercier les sénateurs qui ont réclamé ce changement. Nous voulons aussi remercier les témoins qui ont tenu compte de nos préoccupations ainsi que la population canadienne qui nous a soutenus. Nous avons reçu beaucoup de commentaires non seulement par l'entremise de CPAC mais aussi de l'Internet. Des gens dans le monde entier suivent les délibérations de ce comité par le web. Tant le public canadien que le gouvernement suit avec grand intérêt nos travaux. Nous voulons remercier le ministre des Finances d'avoir répondu aussi promptement à l'une de nos demandes. Nous espérons qu'il répondra de façon aussi rapide aux autres demandes que nous pourrions lui transmettre.

Nous sommes heureux d'accueillir Mme Labelle et M. Gravelle, qui comparaissent devant nous au nom du Centre du Réseau de conciliation du secteur financier. J'invite nos témoins à nous dire quelques mots au sujet de l'organisme auquel ils appartiennent et du rôle qu'ils jouent.

Nous avons reçu votre mémoire. Si votre déclaration préliminaire n'est pas trop longue, cela nous permettra d'avoir un bon échange de vues.

Je vous prie de bien vouloir commencer.

Mme Huguette Labelle, présidente du conseil d'administration et administratrice indépendante, Centre du Réseau de conciliation du secteur financier : Mesdames et messieurs les sénateurs, nous serons brefs pour que nous ayons plus de temps pour discuter des questions qui vous intéressent.

[Français]

Dans un premier temps, nous voulons vous remercier de cette invitation à participer aux travaux de votre comité, et en particulier à la partie traitant de l'aide aux consommateurs ainsi que de leur protection.

[English]

We want to speak briefly about the network of which we are a part. As you probably know, this network has a number of elements. One of them is the industries themselves, and their management of complaints — which is a very important element — because you hope that this is where much of the redress will take place, in a timely way and to the satisfaction of all concerned.

The second important element is the ombudservices themselves, the ombudsman for banking and investment, the general insurance ombudservice and the life and health ombudservice. That, too, is an essential part of this network.

The third element is the centre — which is why we are here representing the centre. The centre is the unique access point for those consumers who do not know where to go when they have a complaint. The centre provides that service and also promotes standards for redress for consumer protection and consumer assistance within the network and certainly to ourselves.

I will not make any further comments at this time. I would now invite Mr. Gravelle to say a few words on the operation of the centre.

Mr. Pierre Gravelle, Chief Executive Officer, Centre for the Financial Services OmbudsNetwork: Honourable senators, it will come as no surprise to anybody that given the surprise and complexity of the financial services industry in Canada, it sometimes happens that consumers have difficulty connecting with the person or agency best suited to assist them with their particular issue. When consumers, investors or policyholders contact our centre, a consumer assistance specialist determines the nature of the inquiry or complaint and what the caller has done so far to get an answer or a resolution of the issue. The specialist then explains the options available to the consumer and outlines the steps required to resolve the issue.

[Translation]

In this context, our specialists must make sure that there is constant follow-up for the updating of protocols and resource persons for the processing of complaints within financial institutions. It is important that the consumer be referred to the appropriate resource.

A follow-up with consumers is also important to be sure that they were given the right referral. We also regularly ask them whether we can do anything else to assist them.

[Traduction]

Nous voulons vous dire quelques mots sur le réseau auquel nous appartenons. Comme vous le savez sans doute, ce réseau comporte différents éléments. Il y a d'abord les industries elles-mêmes ainsi que la gestion des plaintes s'y rapportant, ce qui représente un élément important du rôle du réseau—puisque c'est à ce service que les consommateurs peuvent s'adresser pour obtenir le règlement de leurs plaintes de façon rapide et satisfaisante.

Les services de conciliation constituent le deuxième élément important de notre réseau, soit l'ombudsman des services bancaires et d'investissements, le service de conciliation en assurance de dommages et le service de conciliation des assurances de personnes du Canada. Ces services sont un élément important du réseau.

Le troisième élément du réseau est le centre lui-même que nous représentons devant vous aujourd'hui. Le centre est un point d'accès unique en son genre pour les consommateurs qui ne savent pas où s'adresser lorsqu'ils veulent formuler une plainte. Le centre offre ce service et fait la promotion de normes de protection des consommateurs et d'aide aux consommateurs qui s'appliquent à tous les membres du réseau, et notamment à nous-mêmes.

Je n'en dirai pas plus pour l'instant. Je cède maintenant la parole à M. Gravelle qui vous dira quelques mots sur le fonctionnement du centre.

M. Pierre Gravelle, chef de la direction, Centre du Réseau de conciliation du secteur financier : Mesdames et messieurs les sénateurs, vous ne serez pas surpris de m'entendre dire que compte tenu de l'envergure et de la complexité de l'industrie des services financiers au Canada, il arrive parfois que les consommateurs ont du mal à joindre la personne ou l'organisme qui peut le mieux les aider s'ils font face à une difficulté. Lorsque les consommateurs, les investisseurs ou les titulaires de police d'assurances communiquent avec notre centre, un spécialiste de l'aide au consommateur détermine la nature de la demande ou de la plainte ainsi que les mesures que l'auteur de l'appel a déjà prises pour régler le problème auquel il est confronté. Le spécialiste explique alors au consommateur les options qui s'offrent à lui ainsi que les diverses étapes du processus de recours.

[Français]

Dans ce contexte, nos spécialistes doivent effectuer un suivi constant afin de mettre à jour les protocoles et les personnes ressources dans le traitement des plaintes au sein des institutions financières comme telles. Il est important de s'assurer que le consommateur soit dirigé vers la ressource adéquate.

Il est important également d'effectuer un suivi auprès des consommateurs afin d'être certain que la référence qu'on leur a donnée était la bonne. On leur demande aussi régulièrement si on peut faire autre chose pour les aider.

[English]

In terms of the regulatory aspect of our work, the center and the ombudservices do not play an enforcement, disciplinary or compliance role. That is obviously the role as you know of regulators and self-regulatory bodies. However, if a consumer raises a regulatory issue that would normally attract a regulator's attention, if appropriate, our specialist will explain which regulator has jurisdiction and provide contact information.

I shall now give you a few statistics — but they are detailed in our presentation. It is interesting to know that more than 100,000 people have visited our website since December 2002 when we were launched. New to the site in 2004 was the addition of an online complaint handling tool that allows consumers to electronically file a complaint with one of the three ombudservices present today.

Last year, we also added a resource area for industry members. Since December 2002, as well, our consumer assistance specialists have assisted nearly 7,000 people.

[Translation]

Our specialists exceeded our service standard aimed at responding to 90 per cent of the calls in 20 seconds or less. When a consumer calls the centre, we try to avoid the use of a recorded message but have someone provide a personal and direct response.

[English]

You will find other relevant statistics in our submissions to you and in our recently released annual report.

The experience so far has shown that the financial services ombudsnetwork in total makes a difference. It acts as a resource. It provides consumers with access to specialists. It brings them in contact with those who are best able to resolve their issues and problems within the financial institutions. It also provides access to independent, third-party redress mechanisms to the ombudservices when all the redress mechanisms in the financial institution have been exhausted. At the end of the day, because of this personal contact and interaction with the consumer, it increases consumer confidence in the financial services market as a whole.

As I said earlier, regulators are mandated to handle market conduct issues. The centre and the ombudservices focus on helping the individual consumer obtain redress for his or her concern.

Those are our brief introductory comments. We welcome the opportunity to respond to your questions.

[Traduction]

Pour ce qui est de l'aspect réglementaire de notre travail, le centre et les services de conciliation ne sont pas chargés d'appliquer la réglementation ou d'imposer des mesures disciplinaires. Comme vous le savez, il s'agit là du rôle des organismes de réglementation et d'autoréglementation. Si un consommateur soulève cependant une question réglementaire qui devrait être portée à l'attention d'un organisme de réglementation, le spécialiste de l'aide au consommateur lui indiquera le cas échéant à quel organisme s'adresser et lui fournira le nom d'une personne-ressource.

Permettez-moi maintenant de vous donner quelques statistiques qui figurent dans notre mémoire. Je vous signale que plus de 100 000 personnes ont visité notre site Web depuis son lancement en décembre 2002. Nous avons ajouté au site en 2004 un outil de traitement des plaintes qui permet au consommateur de présenter une plainte de façon électronique aux trois services de conciliation qui sont représentés ici aujourd'hui.

L'an dernier, nous avons aussi ajouté à notre site Web une section de ressources documentaires destinées aux membres de l'industrie. De plus, nos spécialistes d'aide aux consommateurs sont venus en aide à près de 7 000 personnes depuis décembre 2002.

[Français]

Nos spécialistes ont surpassé notre norme de service qui consiste à répondre à 90 p. 100 des appels en 20 secondes ou moins. Lorsqu'un consommateur contacte le centre, il ne s'agit pas de l'accueillir avec un message enregistré, mais bien que quelqu'un lui réponde personnellement et directement.

[Traduction]

Vous trouverez d'autres statistiques intéressantes dans notre mémoire ainsi que dans le rapport annuel que nous venons de publier.

Les résultats que nous avons obtenus jusqu'ici permettent d'affirmer que le Réseau de conciliation du secteur financier joue un rôle utile. Il agit comme ressource. Il permet aux consommateurs d'accéder à des services de spécialistes. Il leur permet également de joindre les personnes qui sont les mieux placées au sein des établissements financiers pour trouver une solution aux problèmes auxquels ils sont confrontés. Il donne aussi accès par l'entremise des services de conciliation à des mécanismes de règlement des différends indépendants lorsque tous les mécanismes des établissements financiers ont été épuisés. En raison du fait que le centre traite directement avec les consommateurs, il contribue à accroître leur confiance dans les services financiers dans leur ensemble.

Comme j'ai dit plus tôt, ce sont les organismes de réglementation qui sont habilités à réglementer la conduite des marchés. Le centre ainsi que les services de conciliation qui en sont membres ont pour rôle d'aider les consommateurs à obtenir le règlement de leurs plaintes.

Voilà qui met fin à notre déclaration préliminaire. Nous sommes maintenant prêts à répondre à vos questions.

Senator Fitzpatrick: Welcome, Ms. Labelle and Mr. Gravelle.

Your comments, along with the briefs and material that I read earlier, have been educational and helpful to me. The service that you provide is an excellent service.

How readily do Canadians using these services recognize that they are available? I was hoping that when you came here you might have a schematic with all of the different layers, showing the centre and the organizations — I presume there are also private organizations; the individual banks have ombudsmen. It is a matter of general public education. I do not know whether you have funds that you can allocate for promotional purposes. I am not sure that the person who lives down the street from me knows about the service. I would be interested in knowing from you whether there is a program under way to communicate and publicize what you are doing?

Ms. Labelle: Senator, if you have a service, it must be known; otherwise it does not exist. We have been very conscious of that. We use different approaches to try to reach out to Canadians. Local newspapers are a very good source. Members of Parliament and members of legislatures are good. We also use libraries. We use a variety of sources, and we repeat because to do it once is, of course, not enough. That is one aspect.

The website that we have established has really made a huge difference. Mr. Gravelle was mentioning that in the last two years we have had over 100,000 hits. These hits are getting longer. People are spending a longer amount of time at the website.

This is a question that is always difficult. Until someone has a problem, they are not interested. They do not see what you pass on to them. What they need to know is that there is an easy way to find us the day they do have a problem or that the people they would normally go to know that we exist.

Perhaps Mr. Gravelle may wish to add something.

Mr. Gravelle: The strategy we have adopted, as Ms. Labelle suggested, is working through multiplier groups. A person may not need to know about the financial services of OmbudsNetwork until he or she has a problem. We want to be accessible at that moment, and to be accessible, we have to know where the consumer may go.

Many consumers will go immediately back to the point of sale or they will escalate the complaint within the financial institution. That is the right thing to do. We must all go back to the point of sale. Many consumers do not know this. They will turn to, perhaps, their elected official. They may turn to a regulator. They

Le sénateur Fitzpatrick : Je vous souhaite la bienvenue, madame Labelle et monsieur Gravelle.

Votre déclaration ainsi que votre mémoire et le matériel que vous nous avez fournis, et que j'ai lu, sont très formateurs et utiles. Vous fournissez un excellent service.

Les Canadiens sont-ils vraiment au courant de l'existence de votre centre? J'espérais que vous nous fourniriez un organigramme nous expliquant le cheminement d'une plainte. Je présume que des organismes privés comme les banques ont leur propre service de conciliation. Il faut faire connaître ces services au public. Consacrez-vous des fonds à cela? Je ne suis pas sûr que mon voisin sache que ces services existent. J'aimerais que vous nous disiez si vous mettez en œuvre un programme visant à faire connaître vos services.

Mme Labelle : Sénateur, si un service existe, il faut qu'il soit connu, car autrement il ne sert à rien. Nous en sommes très conscients. Nous avons recours à divers moyens pour nous faire connaître des Canadiens. Nous plaçons des annonces dans les journaux locaux. Nous nous faisons connaître des députés fédéraux et provinciaux. Nous avons aussi recours au service des bibliothèques. Nous avons donc recours à divers moyens pour nous faire connaître et nous le faisons de façon continue.

Le site Web que nous avons créé contribue aussi considérablement à nous faire connaître du public. M. Gravelle a indiqué que plus de 100 000 personnes avaient visité ce site au cours des deux dernières années. Ces consultations sont de plus en plus longues. Les gens passent plus de temps à consulter notre site Web.

La tâche qui consiste à se faire connaître n'est pas facile. Une personne ne s'intéressera à nos services que lorsqu'elle connaîtra une difficulté. Ce que le consommateur doit savoir, c'est qu'il existe une façon facile de nous joindre le jour où il sera confronté à une difficulté et il faut aussi que les personnes auxquelles il s'adresserait normalement dans ce cas sachent que nos services existent aussi.

M. Gravelle voudra peut-être ajouter quelque chose.

M. Gravelle : Comme Mme Labelle l'a fait observer, notre stratégie consiste à essayer de faire connaître nos services auprès des groupes susceptibles de répandre l'information. Une personne n'a peut-être pas besoin de connaître les services qu'offre le Centre du Réseau de conciliation jusqu'à ce qu'elle soit confrontée à une difficulté. Nous voulons être accessibles à ce moment-là, et pour l'être, nous devons savoir à qui le consommateur est susceptible de s'adresser.

De nombreux consommateurs s'adresseront immédiatement au point de vente ou transmettront une plainte aux échelons supérieurs d'un établissement financier. C'est ce qu'ils doivent faire. Il faut toujours soumettre sa plainte au point de vente. De nombreux consommateurs ne le savent pas. Ils peuvent parfois

may turn to a Chamber of Commerce. They may turn to some community groups or credit counselling agencies.

Our multiplier strategy has led us to contact repeatedly and continuously these various groups and organizations that are in contact with people so that they may be aware that our services are there should they be made aware of a consumer issue.

Senator Fitzpatrick: Have you had any discussions with the banks on a cooperative promotional arrangement, so that banks would post a sign that says a consumer can contact such and such and so and so in the case of a complaint? I suspect many of these complaints can be dealt with and resolved, that they may not be as big a problem as they appear, or that they can be corrected. I should hope that the banks might cooperate in something like that.

Mr. Gravelle: In fact, all of the financial institutions do cooperate in that regard. Federally regulated financial institutions are required by law to belong to a third-party dispute resolution mechanism. Similarly, there are requirements for provincially regulated institutions. This requires the institutions themselves to inform their consumers not only about their internal complaint-handling policies, but also the redress mechanisms that are available within the institution, escalation, for instance, and also the third-party dispute resolution mechanisms that exist. By sending statements periodically to their clients, the financial institutions do mention the existence of the network and the ombudservices.

I want to comment on another observation that you made. You are quite right, from our limited experience so far — limited experience, because we are only two years into being — at least 50 per cent of all of the referrals have gone back to individual financial institutions at various levels of escalation. From that perspective, the system works.

[Translation]

Senator Plamondon: I am familiar with the structure since at the time I was appointed senator, I was part of your board of directors as well as the board of directors of the life insurance ombudsman service. At the time, it was just the bare bones of a service, as you note, the service is fairly recent.

Let me now talk about my concern. First of all, the service is not sufficiently known. How do we know whether it is widely known? You are right, Mr. Gravelle, to note that it is when we need it that we start looking for it. When we have a policy for life insurance or damage insurance, then we should receive a complaint form that would be set aside at the same time as the insurance policy, somewhat similar to the practice of banks. Consumer groups were successful in ensuring that the application for redress forms were to be made available in banks. I was wondering whether that was the practice nowadays. In the case of property insurance, for example, would each contract sent out be

s'adresser à leurs représentants élus, à un organisme de réglementation ou à une chambre de commerce. Ils peuvent parfois aussi s'adresser à un groupe communautaire ou à un service de conseiller en crédit.

Notre stratégie a consisté à communiquer de façon répétée et continue avec ces divers groupes et organismes pour qu'ils connaissent nos services et qu'ils puissent les faire connaître aux consommateurs.

Le sénateur Fitzpatrick : Avez-vous discuté avec les banques de la possibilité de conclure une entente visant à faire connaître vos services? Ainsi, les banques pourraient accepter de mettre une affiche indiquant où les consommateurs peuvent s'adresser s'ils ont une plainte à formuler. Je suis sûr que certaines de ces plaintes peuvent être facilement réglées. J'ose espérer que les banques sont prêtes à collaborer avec vous à cet égard.

M. Gravelle : En fait, elles le font toutes. Les établissements financiers qui sont réglementés par le gouvernement fédéral sont tenus d'appartenir à un mécanisme tiers de règlement des différends. Les établissements réglementés par le gouvernement provincial sont aussi assujettis à des exigences semblables. Les établissements financiers doivent non seulement faire connaître aux consommateurs leurs politiques internes de traitement des plaintes, mais aussi les mécanismes de règlement des différends qui existent au sein des institutions financières de même que dans des organismes tiers. Dans les états financiers qu'ils transmettent régulièrement à leurs clients, les établissements financiers signalent l'existence du réseau et des services de conciliation.

J'aimerais revenir sur une autre observation que vous avez faite. Vous avez raison, l'expérience limitée que nous avons acquise — limitée parce que nous n'existons que depuis deux ans — indique que 50 p. 100 des plaintes sont renvoyées aux établissements financiers. De ce point de vue, on peut dire que le système fonctionne bien.

[Français]

Le sénateur Plamondon : La structure m'est connue puisqu'au moment où j'ai été nommé sénateur, je faisais partie de votre conseil d'administration et de l'autre conseil d'administration du service de l'ombudsman de l'assurance-vie. Seulement, c'était un embryon de service; comme vous le dites, ce service est assez récent.

Je vous fais part maintenant de l'inquiétude que j'avais; premièrement, ce service n'est pas assez connu. Comment savoir si c'est assez connu? Vous avez raison, monsieur Gravelle, quand vous dites que c'est au moment où on en a besoin que l'on cherche où s'adresser. Quand on a un contrat d'assurance sur la vie ou d'assurance dommage, il faudrait certainement recevoir un formulaire de plainte que l'on va mettre de côté en même temps que notre police d'assurance, un peu comme dans les banques. Les groupes de consommateurs avaient réussi à avoir le formulaire de mécanisme de recours, obligatoire et disponible dans les banques. Je me demandais si on en était rendu là aujourd'hui. Est-ce que,

accompanied by a complaint form as well as information about the mechanism for redress?

As for my second question, I am concerned when someone makes a complaint that ends up being subject to legal time limitations because of the time for the processing of the complaint. Is this something that you are sensitive too at the present time?

Do you give consideration to a complaint relating to matters over which you have no power, such as the closure of branches, for example? After all, it is a complaint. It is not just a request for information. Do you take this complaint into account and to whom do you report on such matters?

Mr. Gravelle: As far as your first question is concerned, the complaint form is not attached to the insurance contract when it is issued, as far as I know. To the best of my knowledge, however, the practice of the damage insurance industry is to inform their clients periodically about redress in the case of complaints. As for banks, not only is there a statement of policy on the matter and the material sent by financial institutions to their clients but it is also available in the branches.

Senator Plamondon: My question dealt mainly with the insurance sector since I know that it is required in the case of banks.

Ms. Labelle: To my knowledge, there is a lack in this respect. This may be something that you would like to raise with the conciliation service of the health and damage insurance sector.

Mr. Gravelle: As for your second question concerning time limitations, we must always act in the interest of consumers and this means respecting the time limits so that any action or redress falls within the prescribed period.

When the consumer contacts the centre, we are seized of a complaint, not to examine it or to dispose of it, but to make sure that we can instantly indicate to the consumer what legal recourses he has and guide him towards the right person with a phone number to use in order to continue pursuing his complaint.

When the conciliation services ombudsmen make their presentation, you will see that they work within time constraints so that the consumer's rights are not swept under the rug.

Senator Plamondon: Regarding the complaints?

Mr. Gravelle: Look, we use the simplest and most general definition of a complaint or a data bank. As far as we are concerned, a complaint is essentially someone showing dissatisfaction or concern. That is how we register the complaints. As for shutdowns, of course, the conciliation services will not make any pronouncement on a decision to close some branch or another.

par exemple dans l'assurance dommage, chaque contrat envoyé est accompagné d'un formulaire de plainte et d'information sur le mécanisme de recours?

Deuxième question, je suis inquiète pour quelqu'un qui porte une plainte et qui, à un moment donné, subirait la prescription juridique à cause des délais pour traiter la plainte. Est-ce que vous êtes sensible à cette question en ce moment?

Est-ce que vous considérez comme une plainte un fait sur lequel vous ne pouvez pas agir, à savoir les fermetures de succursale, par exemple. C'est une plainte malgré tout. Ce n'est pas seulement une demande d'information. Est-ce que c'est une plainte dont vous tenez compte et à qui rapportez-vous ce type de plaintes?

M. Gravelle : Pour ce qui est de votre première question, le formulaire de plainte n'est pas, à ma connaissance, joint au contrat d'assurance lorsqu'il est émis. À ce que je sache, cependant, la pratique de l'industrie de l'assurance dommage est d'informer périodiquement les clients des recours qu'ils ont s'ils formulent des plaintes. Pour ce qui est des banques, par exemple, non seulement y a-t-il des énoncés à cet effet dans des communiqués ou des envois aux clients des institutions financières, mais on les retrouve dans les succursales bancaires.

Le sénateur Plamondon : C'est surtout dans le domaine des assurances que ma question portait car je sais que c'est obligatoire dans les banques.

Mme Labelle : À ma connaissance, il y a un manque à gagner de ce côté. C'est peut-être une question que vous voudriez soulever avec le service de conciliation de l'assurance dommage et sur la santé.

M. Gravelle : Pour ce qui est de votre deuxième question concernant la prescription, il faut toujours opérer dans l'intérêt du consommateur et celui-ci passe par le respect des délais afin que les actions et les recours ne soient pas prescrits.

Lorsque le consommateur contacte le centre, nous nous saisissons d'une plainte, non pas pour en faire un examen ou pour en disposer mais pour s'assurer qu'instantanément, on puisse indiquer au consommateur quels sont ses recours juridiques et le guider vers la bonne personne avec un numéro de téléphone où il doit aller pour poursuivre sa démarche.

Lorsque les ombudsmans des services de conciliation feront leur présentation, vous constaterez qu'ils travaillent à l'intérieur du délai pour que le consommateur ne soit pas brimé dans ses droits.

Le sénateur Plamondon : Quant aux plaintes?

M. Gravelle : Écoutez, on prend la définition la plus simple et la plus générale d'une plainte ou d'une banque de renseignements. Une plainte pour nous est essentiellement une manifestation d'une insatisfaction ou d'une inquiétude. On enregistre les plaintes de cette façon. Quant aux fermetures, bien sûr, les services de conciliation ne se prononceront pas sur une décision de fermer une succursale ou une autre.

In the federal legislation, however, there are provisions and obligations that the financial institutions, including the banks, must respect. At that point, we will advise the consumer to turn to Canada's consumer financial agency.

Senator Plamondon: Thank you.

Senator Massicotte: My comment is somewhat in the same vein. I consider I am well enough informed and I do not know who does what. Let us say I am a consumer and I register a complaint about a bank or a life insurance company. I disagree. I go on my website and I call you. I am an unhappy consumer. What happens? I call your office?

Mr. Gravelle: You are going to talk to a professional and credible party who knows the environment, the financial sector. He will engage you in a dialogue in order to try to understand the specific nature of your concern, the nature of the product, what company produces it, what steps you have taken so far. Is this simply a concern to be dealt with by the proper regulations authority, a branch closure, for example, or is there actually a wrong to be righted, that you think should be addressed? In that case, we will advise you on the steps you should take. There is the matter of providing support to the consumer during the next stages. It is the consumer who must take the initiative to continue.

Senator Massicotte: Hypothetically speaking, let us say my service charges at the bank are too high. Where will you advise me to go?

Mr. Gravelle: We will advise you to go to the bank. We will suggest that you go to the branch. After that, if you are still not satisfied, you have the right to escalate. If you are still not satisfied, we will tell you that if after that first step, you are not satisfied with the result, you may consult the bank's customer services and, ultimately, the bank's ombudsman. If you are still not satisfied, you may deal with the ombudsman for banking services and investments.

Ms. Labelle: We do not just tell you to go to the branch. We give you the name and the phone number of the person to contact. If you tell us you have already done that, then we will immediately direct you to the appropriate conciliation service which would be the ombudsman for banking services and investments.

Senator Massicotte: So, first I go to the branch or phone them. I am asked for a letter or a written complaint. I assume that you will tell me to go to the bank's regional office. I will be asked for another written document to confirm my disagreement. If I go and see the ombudsman, is he going to ask me for another confirmation in writing or is he going to accept my verbal request?

Dans la loi fédérale, il y a quand même des dispositions et des obligations que les institutions financières, y inclus les banques, doivent respecter. À ce moment, on va conseiller au consommateur de se diriger vers l'agence financière du consommateur du Canada.

Le sénateur Plamondon : Merci.

Le sénateur Massicotte : J'ai un peu le même commentaire. Je me considère assez informé et je ne sais pas qui fait quoi. Disons que je suis un consommateur et que je dépose une plainte contre la banque ou la compagnie d'assurance sur la vie. Je suis en désaccord. Je regarde mon site Web et je vous appelle. Je suis un consommateur qui n'est pas content. Qu'est-ce qui arrive? J'appelle votre bureau?

M. Gravelle : Vous parlez à un interlocuteur professionnel et crédible qui connaît le milieu, qui connaît le secteur financier. Il va engager un dialogue avec vous pour essayer de comprendre précisément quelle est la nature de votre préoccupation, quelle est la nature du produit, à quelle compagnie c'est associé, quelles sont les démarches que vous avez entreprises jusqu'à maintenant. Est-ce qu'il s'agit simplement d'une préoccupation qui relève strictement d'un régulateur, par exemple, une fermeture de succursale ou est-ce qu'effectivement, il y a un tort que vous voulez redresser, que vous pensez qui doit être redressé? À ce moment, on va vous conseiller dans les étapes à suivre. Il y a un phénomène d'accompagnement du consommateur dans les prochaines démarches. C'est le consommateur qui doit prendre l'initiative de poursuivre.

Le sénateur Massicotte : Prenons une hypothèse. Mes frais de service à la banque sont trop élevés. Vous m'avez d'aller où?

M. Gravelle : On vous avise d'aller à la banque. On vous suggère d'aller à la succursale. Après cette démarche, si vous n'êtes toujours pas satisfait, vous avez le droit d'escalader cela. Si vous n'êtes toujours pas satisfait, nous allons vous indiquer que si après cette première démarche, cela ne vous convient pas, vous pouvez consulter le service à la clientèle de la banque et ultimement, l'ombudsman de la banque. Si vous n'êtes toujours pas satisfait, vous avez accès à l'ombudsman des services bancaires et de l'investissement.

Mme Labelle : On ne vous dit pas seulement d'aller à la succursale. On vous donne le nom, le numéro de téléphone de la personne. Si vous nous dites que vous avez tout fait cela, c'est là que nous vous dirigeons tout de suite vers le service de conciliation approprié qui serait l'ombudsman des banques et de l'investissement.

Le sénateur Massicotte : D'abord je vais où j'appelle à la succursale bancaire. On me demande une lettre ou une communication écrite pour porter plainte. J'assume que vous me dites d'aller au bureau régional de la banque. On va me demander une autre lettre écrite pour confirmer mon désaccord. Si je vais voir l'ombudsman, va-t-il me demander une autre confirmation écrite ou s'il va accepter ma requête verbale?

Mr. Gravelle: No, once you have gone through the first step and that you have sent in your written complaint, then that document is sufficient; you will get a reaction.

Senator Massicotte: It is the same document?

Mr. Gravelle: Yes, you will inform the bank that the answer given to your request was not satisfactory and so you will thus proceed to the next level. What I wanted to add was that we will tell the consumer what he needs to have in hand at the outset after we have given him all the information on how to escalate the complaint and what process to follow. We will have advised him as to the documents he must keep, the receipts and whatever he can put down into his written complaint to make it clear and precise.

Actually, we have assisted one or two consumers in the past with the writing of the complaint to help them out. Sometimes some consumers do not have what it takes to write up that kind of text.

Senator Massicotte: In my experience and in that of some other colleagues who have had this problem, the stages are complicated and difficult. You always have to write something down and there is a timeframe of a few weeks. I would say that a rather high percentage of people decide that it is faster to pay the \$22. The problem is not settled. Statistics show that the results are not good for a large number of people and they simply throw in the towel. That means that we have not attained the initial objective.

Ms. Labelle: One of the extra things we do is to advise the consumer to come back any time during the process. If he thinks the problem is not getting settled or if he needs extra help, we can help him. There will always be consumers throwing in the towel along the way, for all kinds of reasons. In some cases, they drop it because they get information making them realize it is unfortunate, that there is nothing to be done, that they had already signed the contract and so on. Others may perhaps let things drop before. But we have done a follow-up on a sampling of people who got in touch with us at the outset. The satisfaction rate with the process was actually very high.

Senator Massicotte: Your organization's process or the bank's?

Ms. Labelle: With what we had done. It did give us an idea of what went on after that. Would you like to comment that study?

Senator Plamondon: To complete what Senator Massicotte was saying, you do a follow-up otherwise people just give up. That is one of the important things with the conciliation centre, the other services and the financial institutions under them. When someone goes to the centre of the network, no one shuffles the complaint aside. There is an impartial third party at the head of the network. Anytime you do not get the right answer or you find the process too complicated, you call up and say: I did not get a satisfactory

M. Gravelle: Non, lorsque vous avez franchi la première étape et que vous avez votre plainte par écrit, ce document suffit; vous allez obtenir une réaction.

Le sénateur Massicotte: C'est le même document?

M. Gravelle: Oui, vous allez informer la banque que la réponse qu'on a donnée à votre demande n'est pas satisfaisante, donc vous allez au prochain niveau. Ce que je voulais ajouter, c'est qu'on va informer le consommateur des instruments qu'il doit avoir en main dès le départ, après lui avoir donné tous ces renseignements sur la façon d'escalader la plainte et le cheminement à suivre. On lui aura donné des conseils sur les documents qu'il doit retenir, les reçus, sur ce qu'il peut écrire à l'intérieur de sa plainte pour que ce soit clair et précis.

Effectivement, cela nous est déjà arrivé d'aider un ou deux consommateurs à rédiger le texte de la plainte pour l'aider. Parfois, certains consommateurs n'ont pas la faculté de rédiger un texte semblable.

Le sénateur Massicotte: Selon mon expérience et celle d'autres collègues qui ont vécu ce problème, les étapes sont compliquées et ardues. Il faut toujours écrire quelque chose et il y a un délai de quelques semaines. Je dirais qu'un pourcentage assez élevé de gens décide qu'il est plus rapide de payer le 22 dollars. Le problème n'est pas réglé. Sur le nombre de gens qui ont appelé, les statistiques le démontrent, les résultats sont fautifs, les gens laissent tomber la serviette. Cela veut dire que l'on a pas atteint l'objectif initial.

Mme Labelle: Une des choses qu'on fait en surplus, c'est d'aviser le consommateur de revenir à n'importe quel temps dans le processus. S'il juge que le problème ne se résout pas ou s'il a besoin d'aide supplémentaire, nous pouvons l'aider. Il y aura toujours des consommateurs qui vont laisser tomber en cours de route pour toutes sortes de raisons. Dans certains cas, ils laissent tomber parce qu'ils reçoivent de l'information qui leur permet de constater que c'est malheureux, qu'il n'y a rien à faire, qu'ils avaient déjà signé un contrat, et cetera. D'autres vont peut-être laisser tomber avant. Mais on a fait un suivi auprès d'un échantillonnage de personnes qui nous avaient contactés au départ. Le taux de satisfaction du processus était quand même très élevé.

Le sénateur Massicotte: Le processus de votre organisation ou celui des banques?

Mme Labelle: De ce que l'on avait fait. Cela nous donnait quand même une idée de ce qui s'était passé par la suite. Est-ce que vous voulez commenter cette étude?

Le sénateur Plamondon: Pour compléter les propos du sénateur Massicotte, vous faites un suivi sinon les gens laissent tomber. C'est une des choses importantes du centre de conciliation, des autres services et des institutions financières en dessous. Quand la personne s'adresse au centre du réseau, personne ne laisse tomber la plainte. Il y a une tierce partie impartiale en haut du réseau. À chaque fois que vous n'avez pas eu la bonne réponse ou que vous trouvez le processus trop

answer. Sometimes they will get in touch with you. You are the one who makes the decision. The consumer is the one making the decision.

Senator Massicotte: The consumer decides whom he can call?

Ms. Labelle: Absolutely.

Senator Massicotte: You are not the ones taking the initiative?

Mr. Gravelle: We tell the consumer he can call us if he is having any problems. We call him back to find out if the referral information we gave him was satisfactory and if he requires any further help. That is the only way to operate.

Senator Massicotte: Let us say that I call you as a consumer in distress. You give me the advice and two or three weeks later, you call me back to find out whether I am satisfied?

Mr. Gravelle: Always, after two weeks, we do that, yes.

Senator Massicotte: That is excellent, you do a follow-up on all the people who call.

You referred to the complexity of the process. It is true that Canada's financial sector is very complex with banks, insurance, investment. Throughout all that, Canada's financial institutions operate in a very complex regulatory context with the federal and provincial regulatory authorities. The consumer never knows whether a given company or product is being offered by a company under federal or provincial jurisdiction, whether Quebec, Ontario or British Columbia. The idea suggested by those people is excellent. Regulation officials and the people from the industry, in 2001, suggested a national gateway for an easy access for all consumers no matter the jurisdictions or the nature of the products. We are sort of the consumer's lightning rod giving advice and help throughout the process. There is no single gateway. They can call us but they can also call the conciliation services.

Very often, consumers will turn to their MPs or consumer groups. That is something we have to deal with. That is why we do networking with the various organizations active in this field and that remain in contact with consumers.

[English]

Senator Fitzpatrick: I have a short question on the complexity of our system and a new part of our banking system that has arrived on the scene — payday loan organizations. Do you receive complaints about payday loan organizations? What do you do with them? Are they part of your oversight program?

Mr. Gravelle: Senator, we have had one or two complaints, perhaps, at the most in respect of payday loans — and that it is not because we are not on the radar screen of the people who utilize such organizations. For some reason, people have not

compliqué, vous appelez et vous dites : Je n'ai pas eu une réponse satisfaisante. Parfois on va s'occuper de vous contacter. C'est vous qui décidez. C'est le consommateur qui décide.

Le sénateur Massicotte : C'est le consommateur qui décide qui il peut appeler?

Mme Labelle : Absolument.

Le sénateur Massicotte : Ce n'est pas vous qui prenez l'initiative?

M. Gravelle : Nous disons au consommateur qu'il peut nous rappeler s'il a des difficultés. Nous le rappelons pour savoir si les renseignements d'aiguillage qu'on lui a donnés étaient satisfaisants et s'il a besoin d'autres aides. C'est la seule façon d'opérer.

Le sénateur Massicotte : Admettons que j'appelle comme consommateur en détresse. Vous me donnez des directives et deux ou trois semaines plus tard, vous m'appellez pour me demander si je suis satisfait?

M. Gravelle : Toujours, après deux semaines, nous faisons cela, oui.

Le sénateur Massicotte : C'est excellent, vous faites un suivi avec tous les gens qui appellent.

Vous avez fait référence à la complexité du processus. Il est vrai que le secteur financier au Canada est très complexe; il y a les banques, les assurances, l'investissement. À travers tout cela, les institutions financières au Canada opèrent dans un contexte de réglementation très complexe avec des régulateurs fédéraux et provinciaux. Le consommateur ne sait jamais si telle compagnie ou tel produit provient d'une compagnie de juridiction fédérale ou provinciale, Québec, Ontario, Colombie-Britannique. L'idée proposée par ces gens est excellente. Les régulateurs et les gens du secteur de l'industrie, en 2001, ont proposé une porte d'entrée nationale, d'accès facile, pour l'ensemble des consommateurs, quels que soient les éléments de juridiction, quelle que soit la nature des produits. Nous sommes un peu le paratonnerre du consommateur pour le conseiller et l'aider dans son cheminement. Il n'y a pas qu'une seule porte d'entrée. Ils peuvent nous appeler, ils peuvent aussi appeler les services de conciliation.

Très souvent, les consommateurs se tourneront vers les députés ou vers les groupes de consommateurs. Il faut composer avec cela. C'est pour cela que nous effectuons un « réseautage » avec l'ensemble des organismes qui œuvrent dans ce domaine et qui sont en contact avec les consommateurs.

[Traduction]

Le sénateur Fitzpatrick : J'ai une brève question à poser sur la complexité du système bancaire et sur le nouvel élément de ce système, soit les sociétés de prêt sur salaire. Vous transmet-on des plaintes à l'égard de ces services? Qu'en faites-vous? Pouvez-vous vous pencher sur ces plaintes?

M. Gravelle : Sénateur, nous avons reçu au plus une ou deux plaintes portant sur les services de prêt sur salaire, ce qui s'explique par le fait que les personnes qui ont recours à ce genre de services ne nous connaissent pas. Ces personnes ne nous ont

complained about their relationship with payday loan groups, although we have had some complaints about certain mortgage lenders. Money Marts have no organization, no association and no infrastructure and, therefore, no self-regulatory environment.

The Chairman: There is an association.

Mr. Gravelle: There is one. It is a business association as opposed to being a consumer-oriented association, perhaps.

In those circumstances, we would contact that particular payday office to inquire on behalf of the consumer about the nature of the problem. In fact, if the issue could not be resolved, we would no doubt suggest to the consumer to contact the appropriate regulator.

Senator Kelleher: This is a new organization. I am always aware that there are difficulties associated with setting up any new organization. Bearing in mind the responsibilities you have been given under the legislation, do you feel, after two years of operation, that you have been adequately funded for these responsibilities?

Ms. Labelle: Let me comment briefly. We are not in the legislation per se. This is a network system. The godparents of the system are the joint forum of regulators and the associations on behalf of the industry; yet it is to be, and is, independent and impartial in its work. It is financed by the industries themselves, based on a formula that was agreed upon right from the beginning. Of course, one could have always more money to do more things, but at this time we are satisfied that we are able to discharge our responsibilities with the resources we have been given, at least at the centre. I think the ombudservices will be able to comment on that as well tomorrow in terms of their own services.

Senator Kelleher: That is an encouraging answer.

Can you give me some idea of the numbers of complaints that you receive?

Ms. Labelle: We have to look at two mechanisms. In terms of direct calls, we have had over 7,000 calls in the last two years.

The Chairman: This is on page 9 of the brief.

Ms. Labelle: Basically, what happens there is that we do divide those calls between the complaints per se and what could be called inquiries. As you see, the great majority are considered complaints from the beginning. Of course, as we mentioned earlier, in the last two years we have had over 100,000 visits to the website. Of course, it is more difficult to determine there what is a complaint and what is an inquiry, although some of the work that we have been doing to enhance our website will allow us to increasingly determine that.

pas transmis de plaintes sur ces services, mais nous avons eu des plaintes sur certains prêteurs hypothécaires. Money Marts n'a pas d'organisation, d'association ni d'infrastructures et n'est tout simplement pas autoréglementé.

Le président : Il existe bien une association de Money Marts.

M. Gravelle : Vous me l'apprenez. Il s'agirait dans ce cas d'une association d'affaires et non pas d'une association vouée à la protection des consommateurs.

Si un consommateur nous transmettait une plainte à l'égard d'un service de prêt sur salaire, nous ferions enquête en son nom. S'il nous était impossible d'obtenir le règlement de cette plainte, nous suggérerions sans doute au consommateur de communiquer avec l'organisme de réglementation compétent.

Le sénateur Kelleher : Votre centre est un nouvel organisme. Je sais bien que tout nouvel organisme connaît des difficultés de démarrage. Compte tenu des responsabilités qui vous ont été conférées en vertu de la loi, estimez-vous, deux ans après votre création, disposer des fonds nécessaires pour vous acquitter de ces responsabilités?

Mme Labelle : Permettez-moi de répondre brièvement. Nous ne devons pas notre existence à une loi en tant que telle. Nous sommes en fait un réseau. Les parrains de ce réseau sont le forum conjoint des organismes de réglementation et des associations qui représentent le secteur; il est toutefois prévu que nous exerçons notre mandat de façon indépendante et impartiale, et c'est ce que nous faisons. Le réseau est financé par les divers groupes qui composent le secteur, en fonction d'une formule qui a été convenue dès le départ. Bien sûr, nous pourrions faire plus si nous avions plus d'argent, mais pour le moment nous avons confiance que nous pouvons nous acquitter de nos responsabilités avec les ressources qui nous sont accordées, du moins pour ce qui est du centre. Je crois que les Services de conciliation pourront vous dire ce qu'il en est pour eux quand ils viendront vous rencontrer demain.

Le sénateur Kelleher : Voilà qui est encourageant.

Pouvez-vous me donner une idée du nombre de plaintes que vous recevez?

Mme Labelle : Il y a en fait deux mécanismes dont il faut tenir compte. Pour ce qui est des appels directs, nous en avons reçu plus de 7 000 au cours des deux dernières années.

Le président : C'est à la page 10 du mémoire.

Mme Labelle : Essentiellement, nous classons les appels selon qu'il s'agit d'une plainte ou de ce que nous considérons comme une demande de renseignements. Comme vous pouvez le constater, dans la majeure partie des cas, nous concluons dès le départ qu'il s'agit d'une plainte. Comme nous l'avons indiqué tout à l'heure, nous avons enregistré plus de 100 000 visites sur notre site Web au cours des deux dernières années. Bien entendu, il est plus difficile à ce moment-là de déterminer s'il s'agit d'une plainte ou d'une demande de renseignements, même si, grâce aux efforts que nous déployons pour améliorer notre site web, nous devrions être de plus en plus en mesure de faire la distinction.

Mr. Gravelle: We said earlier that in the first two years we handled about 7,000 contacts. The great majority of these contacts were complaints as opposed to inquiries. General insurance-related issues generated most of the activity, representing 42 per cent of total volume. This does not come as a surprise because of the issues related to auto insurance, premiums, and policy renewal.

Ninety-five per cent of our contacts were made directly by telephone. We are pleased and proud of the fact that we can provide a personalized response system and referral systems to consumers. That is absolutely key.

Depending on your wish, we could go through the various sectors — banks, insurance, investment — but these statistics have been provided to you in our annual report. I would not want to simply give you a long litany of statistics, if you already have them. Perhaps this would allow time for other questions as well.

Senator Kelleher: Which of your activities do you feel are the most effective in protecting, educating and assisting consumers?

Mr. Gravelle: Without any doubt, it is the interaction with the consumer. That personal interaction allows us not only to hear the consumer out but to enter into a dialogue. It offers us a window to raise public awareness and to provide some assistance, some hints and counselling in terms of what to do next. Sometimes, it helps us demystify the process of complaint handling in various financial institutions.

Senator Kelleher: On average, how long does it take to resolve a complaint? Do you have a time frame?

Mr. Gravelle: I do not. The committee will have useful feedback from the financial services ombudsmen later today and tomorrow. They would know how long a complaint has been with an institution and how long a complaint usually stays at the level of the ombudservice before it is resolved.

If you have a well-documented complaint, it should not take too long to resolve, unless there are side issues that are raised along the course. I can assure you that sometimes, when we go back to the point of sale, complaints are resolved within a matter of days. I would suspect that a good majority of complaints are resolved that quickly.

[Translation]

Senator Plamondon: I very much believe in the structure before us. I would not have gone along with it at the beginning. It seemed to me that before the centre was set up, the complaints ended up getting lost in the institution, people became

M. Gravelle : Nous avons dit tout à l'heure que nous avions eu quelque 7 000 contacts au cours des deux premières années. Dans la grande majorité des cas, il s'agissait de plaintes plutôt que de demandes de renseignements. Proportionnellement, ce sont les assurances I.A.R.D. qui sont à l'origine de la plupart des contacts, puisqu'elles représentent 42 p. 100 du volume total. Cela n'a rien de surprenant étant donné les problèmes liés à l'assurance-automobile, aux primes et au renouvellement des polices d'assurances.

Dans 95 p. 100 des cas, le contact s'est fait directement par téléphone. Nous sommes ravis et fiers de pouvoir offrir aux consommateurs un service personnalisé de réponses et d'ajiguillage. C'est là un élément crucial.

Si vous le voulez, nous pourrions passer en revue les diverses composantes du secteur, banques, assurances, investissements, mais les données statistiques à ce sujet se trouvent dans notre rapport annuel qui vous a été remis. Je ne voudrais pas vous donner tout simplement une longue liste de statistiques si vous les avez déjà. Peut-être que nous aurions ainsi le temps de répondre à plus de questions.

Le sénateur Kelleher : À votre avis, parmi vos activités, quelles sont celles qui sont les plus efficaces pour ce qui est de protéger, d'éduquer et d'aider les consommateurs?

M. Gravelle : Il ne fait aucun doute que l'interaction avec le consommateur vient au premier rang. Cette interaction de personne à personne nous permet non pas seulement d'entendre ce que le consommateur a à dire, mais aussi d'engager le dialogue. Elle constitue un moyen d'accroître la sensibilisation du public et de lui apporter de l'aide, des suggestions et des conseils quant aux étapes à suivre. Elle nous permet aussi parfois de démystifier le processus de traitement des plaintes des diverses institutions financières.

Le sénateur Kelleher : Combien de temps faut-il en moyenne pour régler une plainte? Avez-vous cette information?

M. Gravelle : Je ne l'ai pas. Le comité pourra obtenir des renseignements à ce sujet de la part des ombudsmans des services financiers qui témoigneront plus tard aujourd'hui et demain. Les ombudsmans sauraient quel est le délai de traitement des plaintes au niveau des institutions et quel est le délai moyen pour que les plaintes soient réglées au niveau des services de conciliation.

Quand la plainte est bien documentée, il ne faut pas beaucoup de temps pour la régler, à moins que des questions accessoires ne soient soulevées en cours de route. Je peux vous dire sans ambages que les plaintes peuvent parfois être réglées en l'espace de quelques jours quand nous nous adressons aux responsables du point de vente. Je soupçonne qu'une bonne part des plaintes sont réglées tout aussi rapidement.

[Français]

Le sénateur Plamondon : Je crois beaucoup à la structure qui est devant nous. Je n'y aurais pas adhéré au début. J'avais l'impression, avant la création du centre, que les plaintes se perdaient dans l'institution et que les gens se décourageaient et

discouraged and would not even contact the institution's ombudsman. In cases where there was a customer service, we wondered whether the purpose of this service was to sell rather than provide assistance to the client.

Now that all of this has been settled with the banks, an attempt has been made to apply the same procedure to damage and life insurance. The five financial sectors of Canada have shown a true willingness to act rather than settle for regulation providing the minimum in the form of a regulation. This approach requires the sectors to promote their own institutions, to fund the system and to be credible. At the same time, because of the centre there is a third party that is aware of all the complaints. They are able to engage in a follow-up. We did not have this type of system previously.

In my view, once this centre is well known, that is not presently the case, the process will be efficient. If it did not prove to be so then we would require a regulatory process, one that would be similar. I am sure the industry will want it to be efficient without any need for regulations. Once the five financial sectors make an effort to adopt an efficient structure, it will be in everyone's interest.

[English]

The Chairman: Senator Plamondon, this is a comment as opposed to a question. We are here to question the witnesses before we can continue. Do you have a final question for the witnesses?

[Translation]

Senator Plamondon: Here is my question: The five sectors are experiencing many problems but they are not contacting the centre. I was told that under the Damage Insurance Act, it was possible to turn down an application on housing insurance without providing any explanation.

It may be because of selection or another reason. What is the recourse open to the consumer in such a case? He will contact the centre and will be told that there is no requirement under the legislation to accept such an application. Perhaps we will have to make recommendations for regulations to be included in the Insurance Act. That does not mean that the system is inefficient but rather that there is nothing to support it.

[English]

The Chairman: There were a number of comments and questions. If you want to comment or respond, please feel free; otherwise, we have several other senators who wish to ask questions.

Do you wish to comment on the comment?

[Translation]

Ms. Labelle: I am in full agreement with your remark. I have nothing to add, it was well said.

n'allaient même pas à l'ombudsman de l'institution. Quand il y avait un service à la clientèle, on se demandait si ce service ne faisait que vendre ou s'il aidait vraiment le client.

Maintenant que cela a été réglé avec les banques, on a tenté d'appliquer la même chose au domaine de l'assurance dommage et au domaine de l'assurance sur la vie. Les cinq secteurs financiers au Canada se sont donnés véritablement une volonté d'agir plutôt que d'avoir une réglementation où on fait le minimum parce que c'est le règlement. Cette orientation oblige les secteurs à faire la promotion dans leurs propres institutions, à financer le système et à être crédibles. En même temps, le centre fait que c'est une tierce partie qui est au courant de toutes les plaintes. Ils sont capables de faire un suivi. Nous n'avions pas ce système autrefois.

Pour moi, quand ce centre sera connu — il ne l'est pas encore assez — je pense que le processus sera efficace. S'il ne l'était pas, il en faudrait un, réglementaire, mais de la même façon. Je suis certaine que l'industrie voudra que ce soit efficace et ce, sans réglementation. C'est à ce moment que les efforts des cinq secteurs financiers iront vers une structure efficace qui sera dans l'intérêt de tous.

[Traduction]

Le président : Sénateur Plamondon, c'était là un commentaire plutôt qu'une question. Nous sommes là pour poser des questions aux témoins. Avant que nous ne poursuivions, avez-vous une question à poser aux témoins pour terminer?

[Français]

Le sénateur Plamondon : Voici ma question : les cinq secteurs connaissent beaucoup de problèmes, mais ils ne s'adressent pas au centre. On me disait que dans la Loi sur les assurances sur le dommage, on pouvait vous refuser une assurance sur l'habitation et on n'avait pas à vous expliquer ce refus.

C'est peut-être à cause de la sélection ou une autre raison. À ce moment, que fera le consommateur? Il va s'adresser au centre et on lui répondra que rien dans la loi ne l'oblige. Il nous faudrait peut-être faire des recommandations qui tendraient vers une réglementation incluse dans Loi sur les assurances. Cela ne veut pas dire que le système est inefficace; il n'y a tout simplement rien pour l'appuyer.

[Traduction]

Le président : Il y avait là plusieurs observations et questions. Si vous voulez y aller de vos observations ou de vos réponses, allez-vous; sinon, il y a plusieurs autres sénateurs qui souhaitent poser des questions.

Avez-vous un commentaire à faire sur le commentaire?

[Français]

Mme Labelle : Je suis entièrement d'accord avec cette observation. Je n'ai rien à ajouter, c'est très éloquent.

[English]

Senator Moore: I want to follow up on some of the issues raised by Senator Kelleher. In your brief, you say you have a small staff. How many people are on your staff?

Mr. Gravelle: We have three consumer assistance specialists, and the director of the consumer and assistance and referral service. I also have a director of public awareness, communications and research, all combined, and an administrative associate secretary to the board and myself. Lean and mean, senator.

Senator Moore: Looks like it. I am impressed by the number of contacts. You say 95 per cent were by telephone, which to me works out to 6,750 by phone, and 90 per cent of those are handled within 20 seconds. You obviously have a warm body at the other end of the telephone, not just a computerized telephone system. You have direct human contact and are able to dispose of these issues.

Mr. Gravelle: Yes.

Ms. Labelle: We also have extended hours of access, recognizing that there are different time zones in this country.

The Chairman: What are the time zones?

Mr. Gravelle: From 8:30 in the morning until 7:00 in the evening.

The Chairman: Seven days a week?

Mr. Gravelle: The people are physically present five days a week, but of course we have recordings on weekends. Our experience shows that beyond 7:00 p.m. we do not get any calls, and we do not get any calls on weekends either.

Ms. Labelle: We tried it later, senator, when we first opened and there were so few calls after 7:00 that we felt it was not efficient.

Senator Moore: It says here 66 per cent from Ontario, 13 per cent from Quebec, 7 per cent from B.C. Why? How do you account for that? Is it because you are based here?

Mr. Gravelle: I think the first consideration is demographics, population. Second, the other services also have expressed a similar take-up rate.

As well, the Financial Services Commission of Ontario, which had a consumer handling operation within the organization — that is the provincial regulator — more or less disbanded that service and issued a directive to insurance companies that they would now simply refer to us. This is a big referral to us.

[Traduction]

Le sénateur Moore : Je veux revenir à certaines des questions qui ont été soulevées par le sénateur Kelleher. Dans votre mémoire, vous précisez que vous avez un petit effectif. Vous avez un effectif de combien au juste?

M. Gravelle : Nous avons trois spécialistes de l'assistance aux consommateurs de même que le directeur du Service d'assistance et d'aiguillage des consommateurs. Il y a aussi le directeur de la sensibilisation du public, des communications et de la recherche, le secrétaire administratif associé auprès du conseil d'administration et moi-même. Régime on ne peut plus minceur, sénateur.

Le sénateur Moore : C'est bien ce que je constate. Je suis impressionné par le nombre de contacts. Vous dites que, dans 95 p. 100 des cas, il s'agit de contacts par téléphone, et si je fais le calcul, cela donnerait 6 750 appels téléphoniques, dont 90 p. 100 seraient réglés dans les 20 secondes. De toute évidence, vous avez une personne en chair et en os à l'autre bout du fil, et pas simplement un système téléphonique informatisé. Vous avez de vraies personnes au bout du fil qui peuvent régler les problèmes.

M. Gravelle : Oui.

Mme Labelle : Nous avons également des heures d'accès prolongées, pour tenir compte des différents fuseaux horaires qui existent au Canada.

Le président : Quelles sont les heures?

M. Gravelle : De 8 h 30 à 19 heures.

Le président : Sept jours sur sept?

M. Gravelle : Nous avons des personnes sur place cinq jours par semaine, mais nous avons bien sûr un service d'enregistrement les fins de semaine. D'après notre expérience, nous ne recevons pas d'appels après 19 heures, et nous n'en recevons pas non plus les fins de semaine.

Mme Labelle : Nous en avons fait l'essai quand nous avons commencé à offrir nos services, sénateur, mais nous recevions si peu d'appels après 19 heures que nous avons jugé que cette façon de faire n'était pas efficace.

Le sénateur Moore : On indique ici que 66 p. 100 des contacts provenaient de l'Ontario, 13 p. 100 du Québec et 7 p. 100 de la Colombie-Britannique. Pourquoi? Comment expliquez-vous cela? Est-ce parce que vous avez votre siège ici?

M. Gravelle : Je crois que le facteur le plus important est le facteur démographique. Ensuite, les autres services signalent une répartition semblable.

En outre, la Commission des services financiers de l'Ontario, qui est l'autorité de réglementation provinciale, avait un service chargé de traiter avec les consommateurs, mais elle a en quelque sorte démantelé le service et envoyé aux compagnies d'assurances une directive leur indiquant qu'à l'avenir elles devraient simplement renvoyer les consommateurs à notre service. Cela nous a valu un grand nombre de renvois.

I should like to say, Senator Moore, as well, that this is quite a unique initiative in the sense that, to my knowledge, nowhere in the industrialized countries have all financial services come together to provide a single-access window to consumers. Second, this is a modest beginning. We have been two years in operation. What is important is that we work not only with the full support of the industry, but also with the full support of the regulators, which is absolutely key.

Senator Moore: When in 2002 did you begin?

Mr. Gravelle: December 2002.

Ms. Labelle: Two years and a few months.

Senator Harb: Knowing what you have done on the public-sector side, if that is any indication, I believe that your industry is well served and very fortunate to have the excellence that you bring to the table, both in terms of your credentials on an individual basis as well as the lengths of services you have provided Canadians over the years. I want to congratulate you, on behalf of my colleagues.

I recall two years ago one of my colleagues — Beryl Gaffney, the Member of Parliament for Nepean — was trying to set up the ombudsman office that to a large extent would have been funded by government. Now it is funded by your own members. This is an excellent beginning.

You have six founding members: the Canadian Bankers Association, Canadian Life and Health Insurance Association, the Insurance Bureau of Canada, the Investment Dealers Association of Canada, the Investment Fund Institute of Canada, as well as the Mutual Fund Dealers Association of Canada. These are the associations that decided to set up the network. Is there any plan to expand further? Are there other players that might have interest in the financial sectors that might apply and become members?

Ms. Labelle: Let me comment briefly. There are, for example, the cooperatives. We hope this is a group that will join the network in totality. The other one is Desjardins, which is very large in the province of Quebec. There is about 5 per cent left out there nationally that we would hope would join us. You will see some of the ombudservices have been in discussion with some of these groups, and we have been as well, to try to invite them in. We hope that over time we can cover closer to 100 per cent than we now have.

Senator Harb: My second question regards the nature of the complaints you receive. I want to throw this out for your comment. Do you receive any complaints with regard to privacy issues — for example, people who raise issues about the fact that personal information may have been released without their

Il convient également de préciser, sénateur Moore, que l'existence du centre est le fait d'une initiative unique en son genre puisque, à ma connaissance, il n'y a aucun autre pays industrialisé où les services financiers se sont concertés pour offrir aux consommateurs un guichet unique. Par ailleurs, il ne s'agit que d'un début modeste. Il n'y a que deux ans que le centre a été créé. Il est important de savoir que nous pouvons compter sur l'appui sans réserve du secteur ainsi que des organismes de réglementation, ce qui est un élément tout à fait crucial.

Le sénateur Moore : À quel moment en 2002 avez-vous commencé?

M. Gravelle : En décembre 2002.

Mme Labelle : Il y a deux ans et quelques mois.

Le sénateur Harb : Étant conscient de la contribution que vous avez apportée au secteur public, si le passé est garant de l'avenir, j'estime que le secteur que vous servez a beaucoup de chance de pouvoir compter sur des personnes aussi compétentes, tant sur le plan tant de vos antécédents individuels que de vos nombreuses années de services à la population canadienne. Je tiens, au nom de mes collègues, à vous féliciter.

Je me souviens qu'il y a deux ans, une de mes collègues, Beryl Gaffney, la députée de Nepean, essayait de mettre sur pied un bureau de l'ombudsman qui, dans une large mesure, aurait été financé par le gouvernement. Nous avons maintenant un ombudsman qui est financé par les membres du secteur. C'est là un excellent début.

Vous avez six membres fondateurs : l'Association des banquiers canadiens, l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes, le Bureau d'assurance du Canada, l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières, l'Institut des fonds d'investissement du Canada de même que l'Association canadienne des courtiers de fonds mutuels. Ce sont les associations qui ont décidé de mettre sur pied le réseau. Envisage-t-on d'étendre le réseau? Y a-t-il d'autres acteurs concernés par le secteur financier qui pourraient demander à en devenir membres?

Mme Labelle : Permettez-moi de répondre brièvement. Il y a par exemple les coopératives. Nous espérons qu'elles se joindront toutes en bloc au réseau. Il y a aussi le groupe Desjardins, qui occupe une place très importante au Québec. Il reste environ 5 p. 100 des acteurs à l'échelle nationale qui ne sont pas encore membres et dont nous espérons qu'ils se joindront à nous. Vous constaterez que certains représentants des services de conciliation ont engagé la discussion avec certains de ces groupes, tout comme nous d'ailleurs, afin de les inviter à se joindre à nous. Nous espérons qu'avec le temps nous aurons un taux de participation qui s'approchera des 100 p. 100.

Le sénateur Harb : Ma deuxième question concerne la nature des plaintes que vous recevez. Je pose la question simplement pour avoir votre réaction. Recevez-vous des plaintes relativement à des questions de protection de la vie privée, de la part, par exemple, de personnes qui se plaignent de ce que leurs

knowledge, exchange of information may have taken place — or have any of your members have brought your attention to such complaints of privacy issues?

Mr. Gravelle: We have not received specific complaints related to privacy issues probably because Canadians generally are well aware of their recourse respecting privacy infringements. The Privacy Commissioner of Canada has high visibility. That accounts for this.

The nature of our complaints relates mainly to services or products, advice, suitability, transactions, errors. Some of the complaints will have what we perceive to be a violation or a regulatory breach. We are not equipped to comment on that because we do not do an investigation. However, we will immediately counsel the consumer to seek recourse vis-à-vis regulators as well as to seek redress or compensation within the financial institution or through access to the Financial Services OmbudsNetwork.

Senator Harb: What can we do as a government to support you? What are the kinds of things you would think government should do in order to make your job easier and that of your ombudsman?

Ms. Labelle: I am sure there are a number of things that would be helpful. One would be to continue to assist us with information, such that consumers are aware, in ways beyond what we have now. That would certainly be helpful.

Mr. Gravelle, do you have an additional comment?

Mr. Gravelle: I agree with Ms. Labelle. In addition, I would support the working partnerships developed with government agencies. The Financial Consumer Agency of Canada, FCAC, or a regulator would be seized with a regulatory breach because its role is in market conduct and compliance or non-compliance issues, but it does not deal with consumer redress, per se.

In many respects, from the consumer protection perspective, there is an extension of roles. FCAC has a finite role, we have one role. Thus far, the working relationships developed and the exchange of information that takes place bodes well for the future. This will give us added visibility and will support and enhance the access of consumers to our services.

[Translation]

Senator Massicotte: Since you are so well informed about the industry, I have a question for you. I gather that in the United States there is some discussion about privacy. When people use a

renseignements personnels aient été divulgués à leur insu ou qu'il y ait eu certains échanges de renseignements? Vos membres ont-ils porté à votre attention des plaintes de ce genre concernant la protection de la vie privée?

M. Gravelle : Nous n'avons pas reçu de plaintes concernant expressément la protection de la vie privée, sans doute parce que de manière générale les Canadiens sont bien conscients des recours qu'ils ont en la matière. C'est que le Commissaire à la protection de la vie privée du Canada est bien connu des Canadiens.

Les plaintes concernent surtout les services ou les produits, les conseils, l'adéquation des produits et services, les opérations financières, ou encore les erreurs. Nous recevons parfois des plaintes qui découlent de ce que nous considérons comme des violations de la loi ou de la réglementation. Nous ne sommes pas en mesure de nous prononcer là-dessus puisque nous ne faisons pas d'enquêtes. Cependant, nous conseillons aussitôt aux consommateurs de s'adresser aux autorités de réglementation pour obtenir un redressement ou une indemnisation de l'institution financière concernée ou par l'intermédiaire du Réseau de conciliation du secteur financier.

Le sénateur Harb : Que peut faire le gouvernement pour vous appuyer? Quelles mesures le gouvernement pourrait-il prendre d'après vous pour vous faciliter la tâche et pour faciliter le travail de votre ombudsman?

Mme Labelle : Il y a un certain nombre de choses qui nous seraient utiles, c'est sûr. Le gouvernement pourrait notamment continuer à nous aider du côté de l'information et compléter notre travail de sensibilisation auprès des consommateurs. Ce serait certainement là quelque chose d'utile.

Monsieur Gravelle, avez-vous quelque chose à ajouter?

M. Gravelle : Je suis d'accord avec Mme Labelle. Je pense qu'il faudrait appuyer l'établissement de partenariat de travail avec les organismes gouvernementaux. Ainsi, quand il y a une présumée violation de la loi ou de la réglementation, la plainte est renvoyée à l'Agence de la consommation en matière financière du Canada, l'ACFC, ou à une autorité de réglementation en raison de leur responsabilité relativement à la conduite du marché et aux questions de conformité, mais ces instances ne s'occupent pas en tant que tel d'obtenir un redressement pour le consommateur.

À bien des égards, du point de vue de la protection du consommateur, il y a une certaine extension des rôles. L'ACFC a un rôle bien délimité, et nous aussi. Ce que nous avons réussi à accomplir jusqu'à maintenant en fait de relations de travail et d'échange d'information augurent bien pour l'avenir. Nous aurons ainsi une visibilité accrue et les consommateurs auront un meilleur accès à nos services.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Vous êtes tellement informé sur l'industrie que j'ai une question pour vous. Je comprends qu'aux États-Unis, on parle de l'aspect privé d'une vie. Quand

computer to surf the Internet, supposedly the sites that they may visit are not private. It is possible to find out what sites were visited.

In the U.S., certain insurance companies make use of this information to find out whether people have visited a cancer site. Such information is available. As a result, some insurance companies in the United States refuse applications when an applicant interested in breast cancer, for example, has visited a particular site very often. They conclude that there is a problem in the family. It is a way of refusing the application. They make use of this information to do so.

I asked Canadian companies whether they use such methods. They are very much aware of their existence but so far, at least two years ago, they were not doing this. I assume that it is not illegal to proceed in this way. It seems to be a sensitive issue. Consumers in Canada are not aware of the fact that there is a file where people may find out if you have visited an Internet site, people can find out where you have gone.

Ms. Labelle: It is a fundamental question of ethics. I doubt whether there would be legal protection. I do not know if there is any legal recourse.

Mr. Gravelle: It is a question that might be put to the representatives of the industry themselves. I know that they are looking into this matter. It is a very important issue.

[English]

The Chairman: It might be useful for the viewing public on the Internet to have your telephone number and your website address. I notice that it is not in your material provided today. We might as well use the good offices of CPAC and the Internet to promote you.

Mr. Gravelle: With pleasure, chairman. For service in English, the toll-free number is 1-866-538-3766.

[Translation]

For service in French, you have to dial 1-866-668-7273 and the website address is www.cfson.ca.

[English]

Our website is www.cfson.ca. We welcome inquiries.

The Chairman: Previous witnesses have not been as compliant with giving us some meat to take a look at in respect of the statistics that you provided. When I do the analysis, I see that 40 per cent to 50 per cent of the complaints or inquiries are related to general insurance and about 40 per cent are related to securities issues. Essentially, the bulk of them are under those two categories. Within those two categories, one of the concerns that I note is disability insurance. This is obviously a large and growing

on se sert de l'ordinateur pour naviguer sur Internet, supposément que le site où l'on navigue n'est pas privé. Il est possible de savoir quel site a été visité.

Aux États-Unis, certaines compagnies d'assurances se servent de cette information pour savoir si quelqu'un a visité le site du cancer. Cette information est disponible. En conséquence, certaines compagnies d'assurances américaines refusent des applications quand la personne intéressée au cancer du sein, par exemple, aura visité ce site très souvent. Elles concluront qu'il y a un problème dans la famille. C'est une façon de refuser la demande. Elles se servent de cette information pour refuser des applications.

J'ai demandé aux compagnies canadiennes si elles utilisent ces méthodes. Elles sont très au courant qu'elles existent mais à ce jour, en fait il y a deux ans, elles ne s'en servaient pas. J'assume que ce n'est pas illégal de le faire. Cela a l'air très délicat de le faire. Les consommateurs au Canada ne connaissent pas le fait qu'il y a un dossier où les gens peuvent savoir que vous avez visité un site Internet, les gens peuvent savoir où vous êtes allé.

Mme Labelle : C'est une question d'éthique fondamentale. Je doute qu'il y aurait une protection juridique. Je ne suis pas au courant s'il y a un recours juridique.

M. Gravelle : C'est peut-être une question qui pourrait être posée aux représentants de l'industrie eux-mêmes. Je sais qu'ils se penchent sur cette question. Ce sont des enjeux très importants.

[Traduction]

Le président : Il pourrait être utile pour ceux qui suivent nos délibérations sur Internet que vous donniez votre numéro de téléphone et l'adresse de votre site Web. Je remarque que ces informations ne se trouvent pas dans la documentation que vous nous avez remise aujourd'hui. Autant profiter des services de la chaîne parlementaire et d'Internet pour faire la promotion de vos services.

M. Gravelle : Avec plaisir, monsieur le président. Pour le service en anglais, le numéro sans frais est le 1-866-538-3766.

[Français]

Pour le service en français, 1-866-668-7273 et l'adresse du site Web est le www.cfson.ca.

[Traduction]

Notre site Web est www.cfson.ca. Nous acceptons les demandes de renseignements.

Le président : Les témoins précédents ne nous ont pas comme vous donné autant de statistiques à examiner. Lorsque je regarde l'analyse, je constate que 40 à 50 p. 100 des plaintes ou des demandes de renseignements portent sur l'assurance générale et environ 40 p. 100 sur les valeurs mobilières. Essentiellement, la plupart des plaintes ou des demandes de renseignements tombent dans ces deux catégories. À l'intérieur de ces deux catégories, je constate que l'assurance-invalidité est une des préoccupations. Il

problem. Could you give us some advice or information about how you deal with disability claims?

I notice that you have been precise in this area in saying that they are health-related and travel concerns, et cetera. For instance, travel is huge issue for older travellers with disabilities. Please give us some information about that growing problem.

Mr. Gravelle: The number of complaints has been relatively stable over the years. In the life and health insurance sector, the Canadian Life and Health Insurance Association and the Canadian Life and Health Insurance OmbudService, CLHIO, can attest to that. Health complaints may occur because of a rejected medical claim or a dispute on the quantum of a disability or a refusal to provide disability or medical expertise. It is a complex area. The CFSON does not profess to be experts in this matter and we operate an assistance and referral service. Senators might be invited to pose these questions to either the CLHIA or the Canadian Life and Health Insurance OmbudService, who will appear before you tomorrow.

Ms. Labelle: Perhaps I could add to that. We hope that by publishing this information it will draw the attention of the specific industries to the major areas of complaint. As well, when we receive recurrent complaints about a particular enterprise rather than an industry, we find that many seem to be more systemic in nature. We communicate with the industry to bring it to their attention, at the highest level, if necessary. I know that does not deal directly with the point that you mention, but we do not have special advice for you on that matter, although I wish we did have. We are hopeful that the information published by the ombudservices and by our services bring to light certain issues to the industry that may not be advised otherwise.

The Chairman: In your brief, I notice that the number of visits to your website has increased by about 80 per cent in the last year. That answers all of the concerns of the senators about the knowledge and awareness of the service. As you become better known, there will be an increase in volume and that will then turn from visits to complaints.

You also mentioned about Industry Canada's Canadian Consumer Information Gateway, which is related to Senator Kelleher's question. This question was implicit in all questions of honourable senators about the poor consumer who has a problem and is confused as to how to seek redress quickly. Rather than

s'agit manifestement d'un problème qui est de plus en plus important. Pourriez-vous nous donner des conseils ou de l'information sur la façon dont vous traitez les sinistres d'invalidité?

Je remarque que vous avez été précis dans ce domaine en disant que ce sont des préoccupations liées à la santé et au voyage, et cetera. Par exemple, l'assurance-voyage est un problème important pour les voyageurs âgés qui ont une incapacité. J'aimerais que vous nous donniez de l'information au sujet de ce problème qui prend de l'ampleur.

M. Gravelle : Le nombre de plaintes a été relativement stable au fil des ans. Dans le secteur de l'assurance-vie et de l'assurance-santé, l'Association canadienne des compagnies d'assurance de personnes inc. et le Service de conciliation des assurances de personnes du Canada, le SCAPC, peuvent en témoigner. Il peut y avoir des plaintes en ce qui concerne l'assurance-santé à la suite du rejet d'une réclamation au titre de frais médicaux ou d'un désaccord sur le montant pour invalidité ou à la suite d'un refus de fournir une expertise médicale ou en ce qui concerne le dossier d'invalidité. C'est un domaine complexe. Le CRCSF ne prétend pas être expert en la matière et nous offrons un service d'aide et d'auiguillage. On pourrait peut-être inviter les sénateurs à poser ces questions à l'Association canadienne des compagnies d'assurance de personnes inc. ou au Service de conciliation des assurances de personnes du Canada qui comparaitront devant votre comité demain.

Mme Labelle : J'aimerais peut-être ajouter quelque chose. Nous espérons qu'en rendant cette information publique, cela attirera l'attention des secteurs spécifiques sur les principaux sujets de plaintes. Par ailleurs, lorsque nous recevons constamment des plaintes au sujet d'une entreprise en particulier plutôt qu'un secteur, nous constatons que dans bien des cas elles semblent être plutôt de nature systémique. Nous communiquons avec le secteur pour porter le problème à leur attention, au niveau le plus élevé, au besoin. Je sais que cela ne répond pas directement à la question que vous avez posée, mais nous n'avons pas de conseil spécifique à vous donner sur la question, bien que je souhaiterais bien pouvoir le faire. Nous espérons que l'information publiée par les services de conciliation et par nos services permettra de porter à l'attention de l'industrie certains problèmes dont celle-ci n'était peut-être pas consciente.

Le président : Dans votre mémoire, je remarque que le nombre de visites sur votre site Web a augmenté d'environ 80 p. 100 au cours de la dernière année. Cela répond à toutes les préoccupations des sénateurs pour ce qui est de savoir si votre service est connu. À mesure que votre service se fera connaître, le volume de visites augmentera et il y aura de plus en plus de plaintes.

Vous avez par ailleurs mentionné la Passerelle d'information pour le consommateur canadien d'Industrie Canada, qui est liée à la question du sénateur Kelleher. Cette question était implicite dans toutes les questions qu'ont posées les honorables sénateurs au sujet du pauvre consommateur qui a un problème et qui ne sait

simplifying it, there seems to be a complexity, I understand from looking at the information.

For example, if one were to go to the website of Canadian Consumer Information Gateway of Industry Canada, what would happen next?

Mr. Gravelle: They will see a direct link to our website and receive information about the consumer complaint handling protocols, access to industry associations or to the industry. They will receive information about the complaint protocols within individual financial institutions by sector.

They will have information about regulators if they wish to pursue the regulatory track, and they will also see consumer gateway. That means that we have simply imported or migrated on to our website the capacity to file electronically using Industry Canada's software, the Canadian Consumer Information Gateway.

The Chairman: Have they been cooperative in that regard?

Mr. Gravelle: We have had excellent cooperation. We were the first sector to pioneer the use and the application of the software developed by Industry Canada. We are thankful for their cooperation and support.

The Chairman: My final question arises out of Senator Fitzpatrick and Senator Massicotte's questions. All honourable senators are wrestling with this. We think we are very knowledgeable, and it appears to us after having gone to a financial institution or dealing with insurance that we were not knowledgeable about this service. It strikes us that if we are very much involved in information and we are not knowledgeable, the general public must not be.

Have you discussed with the banks, investment brokers and your partnership group making available a very simple document at point of sale so that people know that if there is a problem on the counter or via their website there is an easy access to knowledge about an ombudsman being available if they have a complaint.

When I have gone into a bank — and I have gone into more banks in the last couple of months to find out about banking, and found that it is not really user friendly. There are many documents; there are many complexities. You are covered by cameras. Particularly, for a new Canadian, it is a pretty awesome place to go to in one sense. It strikes me that point of sale in branches, with security brokers, with security dealers, and with insurance companies where there is a point of sale, a simple brochure would be helpful to respond to Senator Massicotte's, Senator Fitzpatrick's, Senator Kelleher's and Senator Plamondon's point — that is, knowledge to the consumer.

Ms. Labelle: That would be ideal. We have entered into discussions with some of the industries to see if this could be done. Your assistance would be welcomed in this regard.

pas trop comment s'y prendre pour demander réparation rapidement. D'après ce que j'ai pu voir, cela complique les choses plutôt que de les simplifier.

Par exemple, si on allait sur le site Web de la Passerelle d'information pour le consommateur canadien d'Industrie Canada, qu'arriverait-il?

M. Gravelle : On trouverait un lien direct avec notre site Web et on obtiendrait de l'information au sujet des protocoles de traitement des plaintes des consommateurs et un accès aux associations de l'industrie ou à l'industrie. On recevrait de l'information au sujet des protocoles de traitement des plaintes au sein des institutions financières individuelles selon le secteur.

On y trouve de l'information au sujet des organismes de réglementation si on souhaite poursuivre cette voie, et on y trouve également la passerelle des consommateurs. Cela signifie que nous avons tout simplement importé sur notre site Web la capacité de transmettre une plainte par voie électronique en utilisant le logiciel d'Industrie Canada, la Passerelle d'information pour le consommateur canadien.

Le président : Ont-ils été coopératifs à cet égard?

M. Gravelle : Nous avons eu une excellente coopération. Nous avons été le premier secteur à utiliser et appliquer le logiciel mis au point par Industrie Canada. Nous les remercions de leur coopération et de leur appui.

Le président : Ma dernière question découle des questions qu'ont posées le sénateur Fitzpatrick et le sénateur Massicotte. Tous les honorables sénateurs ont de la difficulté avec cela. Nous pensons avoir beaucoup de connaissances et il nous semble, après nous être adressés à une institution financière ou une compagnie d'assurance, que nous ne connaissons pas beaucoup ce service. Ce qui nous frappe, c'est que si nous qui disposons d'autant d'information ne connaissons pas les services offerts, imaginez ce qu'il en est du grand public.

Avez-vous parlé avec les banques, les courtiers en placement et votre groupe de partenaires de la possibilité de fournir au point de vente un document très simple de façon à ce que les gens sachent que s'il y a un problème au comptoir ou dans le site Web, il est possible d'avoir facilement accès à un ombudsman s'ils ont une plainte à formuler.

Lorsque je vais dans une banque — et je suis allé dans plus de banques au cours des derniers mois pour me renseigner au sujet des services bancaires — j'ai constaté que les services n'étaient pas vraiment conviviaux. Il y a de nombreux documents; tout cela est extrêmement complexe. Il y a des caméras. Cela peut être un endroit assez impressionnant, et tout particulièrement pour un nouveau Canadien. Ce qui me frappe, c'est que lorsqu'il y a un point de vente dans les succursales, avec les courtiers en valeurs mobilières et les compagnies d'assurance, un simple dépliant serait utile pour répondre aux préoccupations des sénateurs Massicotte, Fitzpatrick, Kelleher et Plamondon — c'est-à-dire, fournir de l'information à l'intention du consommateur.

Mme Labelle : Ce serait idéal. Nous avons entrepris des pourparlers avec certaines industries pour voir si cela pourrait être fait. Nous apprécierions votre aide à cet égard.

The Chairman: That may be one of our recommendations.

Senator Massicotte: Is your office and phone number also included in the correspondence of other ombudsmen?

Mr. Gravelle: If I start with the financial institutions, they will indicate to their consumers or clients the internal complaint mechanisms or procedures, and they will also refer to the third-party resolution service, which is one of the three ombudservices. They will provide a phone number.

At the moment, they will not make a clear reference to us, the centre, and will not give or are not giving a phone number for us.

Senator Massicotte: Do you think they should?

Mr. Gravelle: I think it would be ideal, absolutely.

The Chairman: Thank you, Ms. Labelle and Mr. Gravelle. This has been fascinating. All honourable senators are interested and we have learned a lot.

I just wish to put on the record that I asked Ms. Labelle and Mr. Gravelle to send us a letter with respect to any recommendations they may have regarding ways that we can try to improve what we consider to be an excellent service. We will look at those. If the committee thinks those are acceptable, we will include those in our recommendations.

We are delighted to welcome our next witnesses, Mr. Michael Lauber, Ombudsman and Chief Executive Officer, and Ms. Peggy-Anne Brown, Chair of the Board of Directors, from the Ombudsman for Banking Services and Investments. We hope that your comments will be brief, to allow capacious opportunity for senators to question you and to clarify your evidence.

Mr. Michael Lauber, Ombudsman and Chief Executive Officer, Ombudsman for Banking Services and Investments: Honourable senators, I have been the Ombudsman for Banking Services and Investments since its inception in 1996 as the Canadian banking ombudsman. As you mentioned, Ms. Peggy-Anne Brown is with me today. She has been our chair since 1997.

Today, I will address some operational issues and Ms. Brown will address some governance issues.

You have just had a complete discussion about the CFSON. I will not comment further on that. Perhaps will you have some questions later with regard to that process.

The ombudsman process is based on the simple principle that every client deserves a fair and prompt resolution of complaints. That is why we try to make our process accessible and keep it relatively informal. Every customer receives a comprehensive

Le président : Cela pourrait être l'une de nos recommandations.

Le sénateur Massicotte : Votre bureau et votre numéro de téléphone figurent-ils également dans la correspondance des autres ombudsmen?

M. Gravelle : Si je peux commencer par les institutions financières, elles indiquent à leurs consommateurs ou à leurs clients les mécanismes ou les procédures de plaintes internes et elles les aiguillent vers une tierce partie pour le règlement des différends, c'est-à-dire l'un des trois services de conciliation. Elles fournissent un numéro de téléphone.

Pour le moment, elles ne les aiguillent pas directement vers nous, le centre, et ne leur donnent pas notre numéro de téléphone.

Le sénateur Massicotte : Croyez-vous qu'elles devraient le faire?

M. Gravelle : Absolument. Je pense que ce serait idéal.

Le président : Merci, madame Labelle et monsieur Gravelle. Cela a été fascinant. Tous les honorables sénateurs s'intéressent à la question et nous avons beaucoup appris à ce sujet.

Je voudrais tout simplement déclarer aux fins du compte rendu que j'ai demandé à Mme Labelle et à M. Gravelle de nous envoyer une lettre pour nous faire part de leurs recommandations quant à la façon dont nous pourrions améliorer ce que nous considérons comme étant un excellent service. Nous allons examiner cela. Si le comité pense qu'elles sont acceptables, nous les inclurons dans nos recommandations.

Nous sommes ravis d'accueillir nos prochains témoins, M. Michael Lauber, ombudsman et président-directeur général, et Mme Peggy-Anne Brown, président du conseil d'administration de l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement. Nous espérons que vos observations seront brèves afin de donner amplement la chance aux sénateurs de vous poser des questions et d'obtenir plus de détails au sujet de votre témoignage.

M. Michael Lauber, ombudsman et président-directeur général, Ombudsman des services bancaires et d'investissement : Honorables sénateurs, je suis l'ombudsman des services bancaires et d'investissement depuis la création, en 1996, de l'organisation qui portait à l'époque le nom d'ombudsman bancaire canadien. Comme vous l'avez mentionné, Mme Peggy-Anne Brown m'accompagne aujourd'hui. Elle est notre présidente depuis 1997.

Aujourd'hui, je vous parlerai des questions concernant les opérations et Mme Brown parlera des questions de régie interne.

On vient tout juste d'avoir une discussion approfondie au sujet du CRCSF. Je n'en parlerai donc pas davantage. Vous aurez peut-être des questions à poser plus tard au sujet de ce processus.

Le processus de médiation par l'ombudsman repose sur le principe élémentaire que le client a droit à un règlement juste et rapide de sa plainte. Voilà pourquoi nous essayons de faciliter l'accès à notre processus, tout en le maintenant relativement

written report of our investigation, including our findings and reasons for our decision. Reports can range from three or four pages up to 20 pages or more.

The ombudsman's decision on the resolution of a complaint is based on fairness in the circumstances, taking into consideration good financial services and business practices, accepted industry standards and practices, standards established by the industry regulatory bodies, professional associations and individual financial services providers. Of course, we give recognition to the laws and regulations.

The final decision on the fair resolution of complaints rests solely with the ombudsman, and there is no appeal of my decision to the board of directors.

The ombudsman's mandate initially focused on small business. We started in 1976. We added consumer issues about a year later. In 2002, we expanded our mandate to include independent investment firms. We have moved from 13 member financial groups to now 500 organizations that are members of OBSI.

Our contacts with customers have more than doubled since 2002, to approximately 3,200 a year last year. The number of complaints investigated by OBSI has gone up 250 per cent in that time.

Over 50 per cent of the complaints we investigated last year related to investments. An information binder was sent to you, and it contains complete statistics for our 2004 year that will be the statistics section of our annual report when we publish it.

The Chairman: Thank you for that. This is helpful. It will save us many questions.

Mr. Lauber: In terms of our scope, all regulated financial services providers in Canada may join OBSI as a matter of right. At present, our industry members include all the banks, most trust and loan companies in Canada, members of the Investment Dealers Association of Canada, members of the Mutual Fund Dealers Association of Canada and the Investment Funds Institute of Canada. We have several insurance companies and a credit union. A provincial credit union system is talking to us about joining.

Later in these hearings, the committee will be hearing from consumer groups and investor advocacy groups. I believe we have a good rapport with these groups. However, they do have some expectations and criticism of OBSI. I should like to highlight a couple of them. Many want OBSI to have binding powers even though no firm has failed to follow our recommendation in those nine years. Potentially, binding powers would require a more

simple. Chaque client reçoit un rapport écrit détaillé sur notre enquête, y compris nos conclusions et les motifs de notre décision. Ce rapport varie de trois ou quatre pages à 20 pages ou plus.

La décision de l'ombudsman relative au règlement d'une plainte s'appuie sur des principes d'équité tout en tenant compte des circonstances : les saines pratiques du secteur financier et du milieu des affaires; les normes et pratiques reconnues de l'industrie; les normes établies par les organismes de réglementation de l'industrie; les associations professionnelles ou le fournisseur de services financiers en cause; et enfin, les lois et les règlements.

L'ombudsman a l'entière responsabilité de la décision finale en ce qui concerne le règlement équitable des plaintes. Il est impossible d'interjeter appel de la décision de l'ombudsman auprès du conseil d'administration.

Le mandat initial de l'ombudsman se limitait aux plaintes des petites entreprises. Notre service a été créé en 1976. Le mandat a été élargi pour englober les plaintes des consommateurs un an plus tard. En 2002, l'ajout des sociétés de placement indépendantes est venu grossir les rangs de ses membres. Le nombre de ses membres est ainsi passé de 13 groupes financiers bancaires à environ 500 organisations.

Les communications avec les clients ont plus que doublé depuis 2002, pour atteindre environ 3 200 communications l'an dernier. Les plaintes examinées par l'OSBI ont augmenté de 250 p. 100 au cours de cette période de deux ans.

Plus de 50 p. 100 des plaintes ayant donné lieu à une enquête concernait les placements l'an dernier. La trousse d'information qui vous a été remise avant le début de cette session contient l'ensemble des statistiques sur l'exercice 2004 et constituera le chapitre sur les statistiques de notre rapport annuel que nous publierons.

Le président : Merci. Cela est utile. Cela nous épargnera de poser bon nombre de questions.

M. Lauber : Tous les fournisseurs de services financiers appartenant à un organisme de réglementation au Canada peuvent devenir membres de l'OSBI. À l'heure actuelle, les membres de l'industrie comprennent toutes les banques, la plupart des sociétés de fiducie et de prêt, les membres de l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières, les membres de l'Association canadienne des courtiers de fonds mutuels et les membres de l'Institut des fonds d'investissement du Canada. Nous avons plusieurs compagnies d'assurance et une caisse populaire. Un réseau provincial de caisses populaires songe à se joindre à nous.

Plus tard au cours des présentes audiences, le comité aura l'occasion de rencontrer des groupes de consommateurs et des groupes de défense des investisseurs. Je crois que nous bénéficions de l'appui de ces groupes. Il n'en reste pas moins qu'ils ont de attentes envers l'OSBI et certaines récriminations, dont les suivantes : bon nombre de personnes souhaitent que les recommandations de l'OSBI aient force exécutoire, même si

formalized process that would work to the detriment of the consumer.

Some of these groups do not understand the different roles and powers of regulators and ombudsmen. Regulators enforce compliance with laws and regulations and discipline firms for breaches, but regulators do not provide redress. Most do not have the ability to provide redress. An ombudsman investigates and provides redress based on fairness in the circumstances. We have no power to discipline the firm.

In the case of unsuitable investments, some argue that OBSI unreasonably expects the clients to have taken action to mitigate damages. As is well established in common law, we do expect clients to take reasonable actions to minimize losses, once they become aware — and that is the operative phrase, “once they become aware” — of a bad situation. In other words, one cannot continue to speculate on the back of the firm once you know there is a problem.

Consumers are also entitled to a fair and impartial assessment of their complaint. However, some argue they should advocate for consumer investors and provide advice to them. Senator Plamondon raised the issue there. We cannot advocate for one party and be seen as independent by the other. We must render a decision based on fairness in the circumstance and we must be independent of both parties. We cannot advocate for the consumer or the industry. I speak for neither side. Fairness applies to both the consumer and the financial services provider.

In terms of advice, our mandate does not allow us to provide advice; our code of conduct does not allow us to provide advice; nor does our insurance policy allow us to provide advice. I think the latter may be more sticky.

With regard to seniors — a topical issue these days — seniors and other vulnerable consumers require special care. Our procedures are designed to identify these individuals and our investigation is tailored to address special circumstances. Nevertheless, the investor groups in particular are often critical of our decisions involving seniors.

I would just like you to consider these comments when these groups appear. They will be talking about issues like this. We are very sensitive to seniors and to people with special interests. We take special care to understand.

The Chairman: You will have an opportunity to respond to us in writing. If other witnesses present evidence to which you do not have an opportunity to respond, please feel free to send us a letter to respond to any claims that you think are pertinent. We are

aucun membre n'a jamais omis de suivre sa recommandation. Le cas échéant, il est possible qu'un tel changement nécessite la mise en œuvre d'un processus plus formel, qui risquerait d'être préjudiciable pour le consommateur.

Certains de ces groupes ne comprennent pas les rôles et les pouvoirs différents d'un organisme de réglementation et d'un ombudsman. L'organisme de réglementation fait observer les lois et les règlements et prend des mesures disciplinaires à l'encontre des firmes en défaut, mais n'offre aucune forme de réparation. La plupart n'ont pas la capacité d'offrir une forme de réparation. L'ombudsman enquête et recommande un dédommagement en s'appuyant sur des principes d'équité tout en tenant compte des circonstances. Nous n'avons aucun pouvoir pour discipliner l'entreprise.

Dans le cas des placements inappropriés, certaines personnes font valoir que l'OSBI s'attend de façon déraisonnable à ce que le client ait pris des mesures pour atténuer les dommages. Il est vrai que, comme le prévoit la common law, nous nous attendons à ce que les clients prennent des mesures raisonnables pour réduire leurs pertes après s'être rendu compte — et « s'être rendu compte » sont les mots clés — de toute détérioration de la situation. En d'autres termes, on ne peut pas continuer de spéculer sur l'entreprise dès qu'on sait qu'il y a un problème.

Les consommateurs ont droit à un examen juste et impartial de leurs plaintes. Toutefois, certains prétendent que l'OSBI devrait défendre le consommateur ou l'investisseur et lui offrir des conseils. Le sénateur Plamondon a soulevé la question. Nous ne pouvons à la fois agir comme défenseurs d'une partie et espérer être considérés comme indépendants par l'autre partie. Nous devons rendre une décision en nous fondant sur l'équité dans les circonstances et nous devons agir indépendamment des deux parties. Nous ne pouvons pas être défenseurs du consommateur ou de l'industrie. Je ne représente aucune des deux parties. L'équité vaut pour le consommateur comme pour le fournisseur de services financiers.

Notre mandat ne nous permet pas de fournir des conseils; notre code de conduite de même que notre assurance-responsabilité excluent explicitement la prestation de conseils. Je pense que cette dernière est peut-être plus délicate.

Pour ce qui est des aînés — une question d'actualité ces jours-ci — les aînés et autres consommateurs vulnérables exigent une attention spéciale. Nos procédures sont conçues de façon à permettre de reconnaître les personnes appartenant à ces catégories, et nous adaptons notre enquête aux circonstances particulières. Néanmoins, les groupes de défense des investisseurs nous reprochent souvent nos décisions touchant des aînés.

Je vous demande de tenir compte de ces observations lorsque les groupes de défense prendront la parole. Ils parleront de ces questions. Nous sommes très sensibles aux aînés et aux autres personnes qui ont des intérêts spéciaux. Nous nous efforçons de les comprendre.

Le président : Vous aurez l'occasion de répondre par écrit. Si d'autres témoins présentent des témoignages auxquels vous aimeriez avoir l'occasion de répondre, sentez-vous bien à l'aise de nous envoyer une lettre si vous jugez qu'il est pertinent de

trying to move these hearings along quickly. By the same token, we want to ensure that we have an open mind to listen to all sides of every question.

Ms. Peggy-Anne Brown, Chair of the Board of Directors, Ombudsman for Banking Services and Investments: Honourable senators, it is a pleasure to have an opportunity to appear once again before this committee. This is the third time that Mr. Lauber and I have done so. The first was during the committee's consideration of the McKay task force report, and later, during the implementation of that report. The committee's recommendations at that time contributed to the continuation of the independent ombudservice and the subsequent formation of the OmbudsNetwork.

OBSI is an independent organization that investigates consumer complaints against banks and investment firms. As we are funded by these organizations, OBSI must have a robust governance structure to safeguard the independence of our organization. The board of directors of OBSI is comprised of a majority of independent directors from very diverse backgrounds, drawn from across Canada.

There are also industry nominees on the board. Industry nominees contribute industry experience and provide us with communication links to industry members. The independent directors may not have worked for or otherwise have been significantly involved with an industry member for a minimum of five years prior to being appointed.

The independent directors control the key functions of the board of directors, such as the hiring of the ombudsman, the selection of independent directors to replace retiring directors, and the budget.

These provisions protect the independence of the OBSI and are enshrined in our bylaws. OBSI has made continuous improvements in our governance over the years, first, to strengthen the structure of independence, and, second, to address public perceptions.

Currently, the size of the board is being reduced for greater effectiveness while at the same time increasing the majority of independent directors to 70 per cent.

Mr. Lauber and our colleagues from the network recently met with the dispute resolution committee of the joint forum of market conduct regulators to discuss a number of controversial issues, topics such as oversight, whistle-blowing and information sharing. We are having similar discussions with the AMF — the new provincial market conduct regulator in Quebec.

OBSI must demonstrate best practices in its structures and operations in order to address the concerns of federal and provincial regulators, as well as the concerns of consumers and

répondre. Nous voulons que ces audiences avancent rapidement. Mais en même temps, nous voulons nous assurer que nous avons l'esprit ouvert et que nous tenons compte de tous les aspects de la question.

Mme Peggy-Anne Brown, présidente du conseil d'administration, Ombudsman des services bancaires et d'investissement : Honorables sénateurs, je suis heureuse d'avoir de nouveau l'occasion de comparaître devant le comité. Pour M. Lauber comme pour moi, il s'agit d'un troisième témoignage. Le premier remonte à l'époque de l'étude de rapport du Groupe de travail McKay par le comité. Nous sommes revenus par la suite à l'étape de la mise en œuvre des conclusions de ce rapport. Les recommandations du comité ont contribué au maintien d'un service d'ombudsman indépendant et à la création ultérieure du Réseau de conciliation du secteur financier.

L'OBSI est un organisme indépendant qui enquête sur les plaintes formulées par des clients contre les banques et les sociétés de placement. Étant donné que ces organisations assurent son financement, l'OBSI doit avoir une structure de régie interne permettant de protéger son indépendance. Le conseil d'administration de l'OBSI comprend une majorité d'administrateurs indépendants oeuvrant dans divers secteurs d'activités et provenant de tous les coins du Canada.

Le conseil compte également des membres nommés par l'industrie qui font profiter l'OBSI de leur expérience de l'industrie et facilitent les communications avec les membres de l'industrie. Un administrateur indépendant ne peut avoir travaillé pour un fournisseur de services financiers participant, ni y avoir été étroitement associé au cours des cinq années précédant sa nomination.

Les directeurs indépendants dirigent les principales activités du conseil telles que le choix de l'ombudsman, la nomination des administrateurs indépendants en remplacement des administrateurs sortants et l'étude du budget.

Ces dispositions visent à protéger l'indépendance de l'OBSI et sont prévues dans ces règlements. Au fil des années, l'OBSI a continuellement apporté des améliorations à sa régie interne dans le but de solidifier sa structure d'indépendance et de sensibiliser l'opinion publique.

Afin d'accroître l'efficacité du conseil, nous procédons actuellement à la réduction du nombre de ces membres, tout en portant à 70 p. 100 la majorité des administrateurs indépendants.

M. Lauber et moi, ainsi que nos collègues du Réseau de conciliation du secteur financier, avons rencontré récemment le Groupe de travail sur le règlement des plaintes du Forum conjoint des autorités de réglementation du marché financier afin de débattre de questions controversées comme la surveillance, la dénonciation et le partage d'information. Des discussions similaires sont également en cours avec les Autorités du marché financier, le nouvel organisme de réglementation du secteur financier québécois.

L'OBSI doit faire la preuve de saines pratiques dans ses structures et ses opérations afin de répondre aux préoccupations des organismes de réglementation fédéraux et provinciaux, ainsi

advocacy groups. As a result, OBSI has embarked on a four-year process to further refine our policies and procedures and to provide greater transparency to the regulators and to the public. We also hope this process will address some of the concerns that have been put forward by interest groups; Mr. Lauber has mentioned a number of those.

Last year, OBSI retained a consultant who had experience in complaint handling both within business and also in the regulatory environment. We asked him to conduct a review of OBSI's practices. Part of the reason for the consultant to come in at the time is that we received, with our extended mandate in 2002, rapid growth in the volume of complaints in 2003 and 2004. This created challenges for us, one of the challenges being the volume and the timeliness that we would complete our investigation. The consultant's review included looking at our business processes and investigation procedures and documentation. He also looked at reporting letters. Every customer that we investigate gets a written report. As well, he looked at an assessment of the fairness of the opinions we had given. The report, while recommending a number of process improvements for the long-term growth of our organization, was overall extremely complimentary — complimentary about the thoroughness of our investigations, the quality of our reporting to customers, our decision-making process, as well as the fairness of the decisions.

This year, we are working with a consultant to implement all of his recommendations to deliver improved service to the customer, while maintaining our reputation for competency, thoroughness and fairness. Next year, the International Standards Organization, the ISO, will be releasing a new standard as part of their business improvement series of standards. It is called the ISO 10003 and is entitled "Customer Satisfaction: Guidelines for External Customer Dispute Resolution." It will be applicable to independent ombudservices. OBSI's board of directors has enthusiastically endorsed the ISO process, and we anticipate applying for certification as soon as possible.

Adopting the IOS standard has an advantage of adhering to an international standard rather than a standard developed by a related organization that is funded by industry, as is OBSI and CFSON. It is a question of perception, and we think this is an important question.

In 2007, we plan to implement a procedure for the periodic review of files by an independent third party, probably a professor from a major law school. The review would focus on procedural fairness and the fairness of recommendations. In Australia, for example, the ombudservice conduct a tri-annual review. That tri-annual review also includes public consultation, and a summary of their findings is made available to the public.

In this four-year process that I outlined, with each step we are preparing for the next step. We are quite excited about this.

qu'à celles des consommateurs et des groupes de défense. L'OBSI s'est engagé dans un processus de quatre ans visant à améliorer ses politiques et méthodes et à accroître sa transparence aux bénéficiaires des organismes de réglementation et du public. Nous espérons également que ce processus contribuera à atténuer certaines des préoccupations exprimées par des groupes d'intérêt.

L'an dernier, l'OBSI a confié le mandat d'étudier les pratiques de l'OBSI à un consultant possédant une expertise dans le règlement des plaintes à la fois dans le secteur de la réglementation et dans le milieu des affaires, étant donné qu'avec l'élargissement de notre mandat en 2002, la croissance accélérée du volume à la fin de 2003 et en 2004 avait posé un défi de taille. Cela a donc créé un défi pour nous, notamment pour ce qui était de terminer notre enquête à temps étant donné le volume. L'étude qui a été confiée aux consultants englobait les processus administratifs, les méthodes d'enquête et la documentation. Il a également examiné les comptes rendus aux clients. Chaque client reçoit un rapport écrit. Par ailleurs, il a examiné l'évaluation de l'équité des opinions données. Le rapport contenait un certain nombre de recommandations visant l'amélioration des processus en vue de la croissance à long terme de l'organisation, mais dans l'ensemble il était extrêmement élogieux à l'égard de la rigueur de nos enquêtes, de la qualité des comptes rendus aux clients, du processus de prise de décision et de l'équité des décisions.

Cette année, nous travaillons avec un consultant à la mise en oeuvre de ses recommandations afin d'offrir un service amélioré au consommateur tout en préservant notre réputation de compétence, de rigueur et d'équité. L'an prochain, l'Organisation internationale de normalisation (ISO) lancera une nouvelle norme dans le cadre de sa série visant l'amélioration des affaires. La norme ISO 10003 intitulée « Satisfaction des clients—Ligne directrice pour la résolution de dispute de clients externes » s'appliquera aux services d'ombudsmans indépendants. Le conseil d'administration de l'OBSI a endossé avec enthousiasme le processus de l'ISO et projette de présenter une demande de certification aussitôt que possible.

L'adoption de la norme ISO présente l'avantage de donner accès à une norme internationale plutôt qu'à une forme élaborée par une organisation apparentée dont le financement est assuré par l'industrie, comme c'est le cas de l'OBSI et du CRCSF. Il s'agit d'une question de perception, et c'est à notre avis une question importante.

En 2007, nous projetons de mettre en oeuvre une procédure d'examen périodique des dossiers par une tierce partie indépendante, probablement un professeur d'une grande école de droits. L'examen porterait principalement sur l'équité des procédures et des recommandations. En Australie, par exemple, les services d'ombudsmans effectuent un examen triennal prévoyant la consultation publique, et un sommaire des conclusions est rendu public.

Chaque étape de ce processus échelonné sur quatre ans que je vous ai décrit prépare l'OBSI à la suivante. Nous sommes très intéressés par tout ce processus.

I shall close my remarks by mentioning that OBSI will be hosting an international conference of financial service ombudsmen this September. Ombudsmen from the U.K., Ireland, Australia, New Zealand, South Africa, the U.S.A., as well as other countries, will participate, and the ISO10003 standards will be a focus of that conference.

We would be pleased to answer your questions.

Senator Harb: What is the relationship between your office and the Centre for Financial Services OmbudsNetwork?

Mr. Lauber: Operationally, it is a network. It is an association of four organizations. We work in cooperation. There is no reporting relationship among the organizations. I have no reporting relationship as ombudsman to the CFSON. My only reporting relationship is to my board of directors, and the same with all of the others within it. It is a cooperative network. That is probably the ideal name for it.

Senator Harb: What is the selection process? In the case of Mr. Gravelle and Ms. Labelle, she stressed the importance that she is independent. In terms of your situation, how are you and Ms. Brown selected? Who hired you?

Ms. Brown: As I mentioned to you, 70 per cent of our board is independents. We are responsible for hiring the ombudsman. We control the budget. To tell you something about the industry — and we are funded by industry exactly the same as CFSON. We have never had our budgets questioned by industry. This is important — the fact that part of our job as independents on the board of directors is to protect the independence of his office. Mr. Lauber mentioned that we cannot touch his recommendations, that they are final and there is no appeal. The only appeal to the board by a complainant is if someone feels that the process has been unfairly provided; however, as for the recommendations, no.

Senator Harb: You spoke a little bit about best practices, which is a terrific idea. To what extent do you do best practices sharing?

Mr. Lauber: In terms of best practices, we deal with that when it relates to complaint handling. That is an area in which we have some expertise. We do not pretend to have expertise in best practices in banking or investments. In the banking sector, we do meet with the internal ombudsmen. About 15 internal ombudsmen and I meet on a quarterly basis. We talk about issues in our offices, procedural issues, some conflict issues that we have from time to time. We talk about things like best practices and also where there is some thought of systemic problems of a nature, and so forth. We are not a standard setter; we are a dispute resolution body. That is our principal focus, but we do share our experiences.

En conclusion, j'aimerais mentionner que l'OBSI sera l'hôte en septembre prochain d'une conférence internationale des ombudsmans du secteur financier. Les pays participants comprennent le Royaume-Uni, l'Irlande, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, l'Afrique du Sud, les États-Unis et de nombreux autres pays. Un des thèmes de ce congrès sera la norme ISO10003.

Nous répondrons maintenant à vos questions.

Le sénateur Harb : Quel est le lien entre votre bureau et le Centre du Réseau de conciliation du secteur financier?

M. Lauber : Sur le plan opérationnel, il s'agit d'un réseau. C'est une association de quatre organisations. Nous travaillons en collaboration. Il n'y a pas de rapport hiérarchique entre les organisations. Nous n'avons aucun rapport hiérarchique avec le CRCSF. Mon seul rapport hiérarchique est avec mon conseil d'administration, et c'est la même chose pour tous les autres membres. C'est un réseau de coopération. C'est sans doute ainsi qu'on devrait l'appeler idéalement.

Le sénateur Harb : Quel est le processus de sélection? Dans le cas de M. Gravelle et de Mme Labelle, cette dernière a souligné l'importance du fait qu'elle est indépendante. Pour ce qui est de votre situation, comment vous et Mme Brown avez-vous été choisis? Qui vous a embauché?

Mme Brown : Comme je vous l'ai mentionné, 70 p. 100 de nos commissaires sont indépendants. Nous sommes responsables d'embaucher l'ombudsman. Nous contrôlons le budget. Pour vous parler de l'industrie — nous sommes financés par l'industrie exactement comme l'est le CRCSF. L'industrie n'a jamais questionné nos budgets. Cela est important — le fait qu'une partie de notre travail en tant que commissaire indépendant consiste à protéger l'indépendance de ce bureau. M. Lauber a mentionné que nous ne pouvons pas modifier ces recommandations, qu'elles sont finales et qu'elles ne peuvent être portées en appel. Le seul moment où un plaignant peut porter un appel devant le conseil d'administration c'est lorsqu'il estime que le processus suivi n'a pas été équitable; toutefois, pour ce qui est des recommandations, elles ne peuvent être portées en appel.

Le sénateur Harb : Vous avez parlé un peu des pratiques exemplaires, ce qui est une excellente idée. Dans quelle mesure partagez-vous les pratiques exemplaires?

M. Lauber : Nos pratiques exemplaires portent sur le traitement des plaintes. C'est un domaine dans lequel nous avons des compétences. Nous ne prétendons pas avoir des compétences de pratiques exemplaires dans le domaine bancaire ou des investissements. Dans le secteur bancaire, nous rencontrons les ombudsmans internes. Je rencontre les ombudsmans internes, qui sont environ 15, à tous les trois mois. Nous parlons des questions qui concernent nos bureaux, des questions de procédure, des conflits que nous avons de temps à autre. Nous parlons entre autres des pratiques exemplaires et aussi des problèmes de nature systémique, et cetera. Nous n'établissons pas de normes; nous sommes un organisme de règlement des différends. C'est ce dont nous parlons surtout, mais nous partageons nos expériences.

Senator Harb: When a consumer launches a complaint, you have a timeline of up to about two years, correct? Is two years your maximum limit, or is it shorter? Perhaps you can also talk about the percentage of complaints that are resolved and how long it takes? Do you have any statistics to that effect?

Mr. Lauber: In the system in the banking sector and in the investment sector, it is the same thing. The customer must first take his or her complaint to the financial service provider and deal with that complaint process.

In the case of the banks where you have the internal bank ombudsman, it must go through that office and it then comes to us. It is only after it has gone through that process will we will consider it. Our basic operating standard on complaints is that 80 per cent of complaints are to be resolved within 90 days. We do some early resolutions in 10 or 20 days, but normally it is a very thorough investigation. Many hours go into it in many cases. The investment files can be quite thick. There are many people to interview in many cases. A resolution rate of 80 per cent within 90 days is the standard we work to. Due to the workload to which Ms. Brown referred, we fell below that standard last year, but in the banking sector we are now above that standard again.

Ms. Brown: When the Canadian banking ombudsman was originally initiated, it was for small business. Small business people told us that there were other ways they could get redress; they could go to the courts. They were looking for a free service and for timeliness. That is how we came up with something reasonable.

Two years ago, when we started to take on investments and securities, we accepted back-dated complaints. You all know what the market was like, and we were inundated. This is how we fell behind.

This was also part of the reason for the review with the consultant. We were looking for ways to meet our standard of timeliness when such things happen, because we know how important that is to the consumer.

Mr. Lauber: We have been talking about complaints, but at our level we are really talking about disputes, and we are dealing with them after the financial services provider has studied them very thoroughly, has formed an opinion on them and has decided that they are not prepared to settle. They are hardened positions by the time they get to us.

Senator Fitzpatrick: Thank you for being here. Your presentation has been very helpful. Just before you we heard from the OmbudsNetwork, which is an important referral service. They refer issues, complaints or problems to you, and you have to deal with them. Is that correct?

Mr. Lauber: That is correct.

Le sénateur Harb : Lorsqu'un consommateur lance une plainte, vous avez un échéancier d'environ deux ans, n'est-ce pas? Est-ce votre limite maximum, ou l'échéancier peut-il être plus court? Vous pouvez peut-être parler également du pourcentage de plaintes qui sont réglées et du temps qu'il faut pour les régler. Avez-vous des statistiques à cet effet?

M. Lauber : Dans le système du secteur bancaire et du secteur des investissements, c'est la même chose. Le consommateur doit tout d'abord faire une plainte au fournisseur de services financiers et suivre la procédure.

Dans le cas des banques où il y a l'ombudsman interne des banques, la plainte doit être acheminée à ce bureau et elle nous est ensuite envoyée. Ce n'est qu'après avoir suivi ce processus que nous l'examinons. Notre norme de base pour les plaintes est que 80 p. 100 des plaintes doivent être résolues dans un délai de 90 jours. Nous le faisons parfois en dix ou vingt jours, mais habituellement nous faisons une enquête détaillée. Nous consacrons de nombreuses heures à l'examen de ces cas. Les dossiers d'investissement peuvent être très volumineux. Il y a beaucoup de gens à interviewer dans bon nombre de cas. Un taux de règlement de 80 p. 100 dans un délai de 90 jours est la norme pour nous. Étant donné la charge de travail dont a parlé Mme Brown, nous n'avons pas atteint cette norme l'an dernier, mais dans le secteur des banques, nous avons maintenant dépassé cette norme à nouveau.

Mme Brown : Lorsque l'ombudsman bancaire canadien a été créé initialement, c'était pour les petites entreprises. Les petites entreprises nous disaient qu'il y avait d'autres façons d'obtenir réparation; elles pouvaient s'adresser aux tribunaux. Elles voulaient un service gratuit et rapide. C'est ainsi que nous avons proposé quelque chose de raisonnable.

Il y a deux ans, lorsque nous avons commencé à nous occuper des investissements et des valeurs mobilières, nous avons accepté les plaintes antidatées. Vous savez tous quelle était la situation du marché, et nous avons été inondés. C'est pour cette raison que nous avons pris du retard.

C'est également en partie la raison pour laquelle nous avons mandaté un consultant pour faire une étude. Nous cherchions des façons de respecter la norme de rapidité lorsque de telles choses se produisent, car nous savons jusqu'à quel point cela est important pour le consommateur.

M. Lauber : Nous avons parlé de plaintes, mais à notre niveau, nous parlons en réalité de différends, et nous intervenons une fois que le fournisseur de services financiers les a étudiées en détail, a formé une opinion à leur avis et a décidé qu'il n'était pas prêt à régler. Lorsque nous recevons ces plaintes, les positions se sont endurcies.

Le sénateur Fitzpatrick : Merci d'être ici. Votre exposé a été très utile. Juste avant votre témoignage, nous avons entendu le Réseau de conciliation, qui est un important service d'arbitrage. Ils vous font parvenir des dossiers, des plaintes ou des problèmes, et vous devez les régler, n'est-ce pas?

M. Lauber : C'est exact.

Senator Fitzpatrick: I believe you said that the increase in complaints was 250 per cent.

Mr. Lauber: In the last two years; that is correct.

Senator Fitzpatrick: Can you give us a reason for that increase?

Mr. Lauber: It primarily had to do with the expansion of our mandate to include all the investment firms and more awareness of our role in the investment industry. For instance, in 2004, 57 per cent of the investigations that we did were related to the investment industry. We were dealing with the bank-owned investment firms prior to 2002, but that was not well known.

Complaints to the banks were up last year, but I cannot tell you why. They go in cycles without any particular rhyme or reason. Most of the complaints come up through the institutions to us. Very few of them come to us through the centre.

Senator Fitzpatrick: You said that approximately 50 per cent of the complaints were from the investment sector. I am sure there are a variety of complaints, but can you give us an idea of what typical complaints would be from the investment sector?

Mr. Lauber: Fifty per cent of investment complaints are related to suitability of investments, that is, the broker did not understand the client's financial position, the know-your-client form was not accurately filled out, the recommended investments were unsuitable and therefore the client lost money. It is interesting to note that we have never had a complaint about an unsuitable investment that increased in value. Most complaints are about suitability of investments, although there are some about discretionary trading and things of that sort.

Senator Fitzpatrick: You only get complaints from consumers. Do banks or investment firms ever come to you?

Mr. Lauber: No, we do not deal with the pro traders.

Senator Hervieux-Payette: I was at this table when we studied the MacKay report. I had some reservations about having your organization and a government organization, because that was before Bill C-8. Of course, you swore on your heart that you would do the entire job and we would not need the other organization.

In order that I can compare you with the network that the government has put in place, what is your cost per transaction?

How much does each member of your organization pay each year? Someone somewhere is paying for it, that is, the consumer.

Le sénateur Fitzpatrick: Je crois que vous avez dit que le nombre de plaintes avaient augmenté de 250 p. 100.

M. Lauber : Au cours des deux dernières années; c'est exact.

Le sénateur Fitzpatrick : Pouvez-vous nous donner la raison de cette augmentation?

M. Lauber : Cette augmentation est surtout due aux faits que notre mandat a été élargi pour inclure toutes les entreprises d'investissement et que l'industrie de l'investissement est davantage au courant du rôle que nous pouvons jouer. Par exemple, en 2004, 57 p. 100 des enquêtes que nous avons menées portaient sur l'industrie de l'investissement. Avant 2002, nous nous occupions des entreprises d'investissement appartenant à des banques, mais ce n'était pas très connu.

Le nombre de plaintes à l'égard des banques a augmenté l'an dernier, mais je ne peux pas vous dire pourquoi. Elles suivent un cycle sans raison particulière. La plupart des plaintes nous arrivent des institutions. Très peu d'entre elles nous arrivent du centre.

Le sénateur Fitzpatrick : Vous avez dit qu'environ 50 p. 100 des plaintes concernaient le secteur de l'investissement. Je suis sûr qu'il y a toute une gamme de plaintes, mais pouvez-vous nous donner une idée des plaintes types provenant du secteur de l'investissement?

M. Lauber : La moitié des plaintes au sujet des placements se rapportent à l'opportunité de ceux-ci. En d'autres mots, le courtier n'a pas bien compris la situation financière du client, la formule permettant de mieux connaître le client n'avait pas été bien remplie et les placements recommandés ne convenaient pas et le client a perdu de l'argent. Curieusement, personne ne s'est jamais plaint d'un placement qui ne convenait pas mais dont la valeur s'était accrue. La plupart des plaintes portent sur la pertinence des placements, mais il y en a aussi sur les opérations discrétionnaires, entre autres.

Le sénateur Fitzpatrick : Vous ne recevez des plaintes que des consommateurs. Est-ce que les banques ou les sociétés de placement s'adressent à vous?

M. Lauber : Non, nous ne traitons pas avec les négociateurs professionnels.

Le sénateur Hervieux-Payette : J'étais ici lorsque nous avons étudié le rapport MacKay. J'avais des réserves au sujet du témoignage de votre organisation et d'une organisation gouvernementale, parce que c'était avant l'examen du projet de loi C-8. Bien entendu, vous juriez vos grands dieux que vous pourriez faire tout le travail et que nous n'aurions pas besoin d'une autre organisation.

Pour que je puisse vous comparer avec le réseau gouvernemental, dites-moi quels sont les frais que vous demandez par opération?

Combien paient annuellement les membres de votre organisation? Quelqu'un, quelque part doit payer, et c'est le consommateur.

What kind of service do you give to French-speaking clients and how many French-speaking directors from Quebec are on your board?

Mr. Lauber: We are funded by our members, the banks, the investment dealers and so forth. Bank financial groups, which includes banks, investment dealers and so forth, fund about 80 per cent of our total costs. We have a complicated formula for allocating our budget, but the large banks are paying between \$250,000 and \$350,000 a year toward support of this organization.

Senator Hervieux-Payette: Each bank?

Mr. Lauber: Each one of the big six banks.

Senator Hervieux-Payette: How many people do you have working for you?

Mr. Lauber: We currently have 20 people.

Senator Hervieux-Payette: Where are they?

Mr. Lauber: We have three in Montreal, one in Ottawa, one in Vancouver and 15 in Toronto.

Eight of the 20 people are bilingual and everyone who answers the telephone on a first call is bilingual. In fact, they are all francophones. Any time you call the 1-800 number, your call will be answered by a bilingual person. We have enough investigators to cover our French-speaking clients.

Senator Hervieux-Payette: And your directors?

Ms. Brown: Of ten directors, two are from Quebec and another three or four are bilingual.

Senator Hervieux-Payette: Are the directors paid?

Ms. Brown: Independent directors are paid directors, meaning there is an honorarium.

Senator Hervieux-Payette: They are not paid as much as directors on the boards of banks?

Ms. Brown: Not quite. Quite seriously, this is a service that independent directors provide because they are concerned about consumers.

The Chairman: She is making a principled point.

Mr. Lauber: Yes, I know.

Senator Hervieux-Payette: What about the cost per transaction?

I guess your budget is in the millions of dollars. Using the number of transactions done per year you can probably assess the cost per transaction.

Mr. Lauber: It depends on what you call a transaction, I guess. We could easily spend \$6,000 or \$8,000 or \$10,000 on the investigation of a complicated investment file.

Senator Hervieux-Payette: Do you hire outside expertise?

Quel service donnez-vous aux consommateurs francophones et combien d'administrateurs francophones du Québec font-ils partie de votre conseil?

M. Lauber : Nous sommes financés par nos membres, les banques, les courtiers en valeurs, et cetera. Les groupes financiers bancaires, soit les banques, les courtiers en valeurs et les autres, financent environ 80 p. 100 de notre budget. La répartition de notre budget est fonction de calculs compliqués, mais les grandes banques paient entre 250 000 \$ et 350 000 \$ par an pour nous appuyer.

Le sénateur Hervieux-Payette : Chaque banque?

M. Lauber : Chacune des six grandes banques.

Le sénateur Hervieux-Payette : Combien d'employés avez-vous?

M. Lauber : Nous en avons actuellement 20.

Le sénateur Hervieux-Payette : Où travaillent-ils?

M. Lauber : Nous en avons trois à Montréal, un à Ottawa, un à Vancouver et 15 à Toronto.

Huit des 20 employés sont bilingues et les premières personnes à répondre au téléphone sont toujours bilingues. En fait, ce sont tous des francophones. Quand vous composez le numéro 1-800, votre appel est pris par une personne bilingue. Nous avons suffisamment d'enquêteurs pour répondre aux besoins de notre clientèle francophone.

Le sénateur Hervieux-Payette : Et vos administrateurs?

Mme Brown : Des dix administrateurs, deux sont du Québec et trois ou quatre autres sont bilingues.

Le sénateur Hervieux-Payette : Les administrateurs sont-ils rémunérés?

Mme Brown : Les administrateurs indépendants sont rémunérés, c'est-à-dire qu'ils reçoivent des honoraires.

Le sénateur Hervieux-Payette : Ils ne sont pas rémunérés autant que les administrateurs de conseils d'administration de banques?

Mme Brown : Pas tout à fait. Plus sérieusement, c'est un service que donnent les administrateurs indépendants parce qu'ils ont à coeur les intérêts des consommateurs.

Le président : Elle en fait une question de principe.

M. Lauber : Oui, je sais.

Le sénateur Hervieux-Payette : Et quels sont les frais par opération?

Je présume que votre budget se calcule en millions de dollars. En le divisant par le nombre annuel d'opérations, on peut probablement déduire les frais par opération.

M. Lauber : Tout dépend de ce qu'on appelle une opération, je présume. On peut facilement dépenser 6 000 \$, 8 000 \$ ou 10 000 \$ pour une enquête dans un dossier compliqué.

Le sénateur Hervieux-Payette : Embauche-t-on de l'aide de l'extérieur?

Mr. Lauber: All the people dealing in the investment files have expertise in that industry, and they have all come from the industry, either from a regulator or a firm, and some have been both in the regulatory areas and with a firm in compliance areas. They all have basically compliance backgrounds. The banking people are more generalists. I am a chartered accountant myself. There are two other chartered accountants. We have three lawyers.

Senator Hervieux-Payette: Do you have people going to the centre and then going to your place and vice versa?

Mr. Lauber: No. People know that if you deal with Canadian Tire and you have a problem with a product you bought from Canadian Tire, you go to Canadian Tire and complain. It is just like somebody who has a problem with their broker or their bank. They go there and complain. Once they complain to these organizations, they are into the dispute resolution process in those organizations. They are given the information on the internal process in the bank or the investment firm, including the information that we exist and how to contact us and so forth.

The banks have brochures in every branch. You can go to any bank and pick up a brochure any time you want. In the investment area, the bylaw of the IDA, for example, requires that the member firm send an IDA brochure to the customer on any written complaint that is received by the firm. That brochure sets out the regulatory process. It sets out the ombudsman process and gives other information. Therefore, anybody that writes to their broker will get that form, or anybody that opens a new account at an IDA member will get that form, and they will be aware of it. When you open your account at bank, your account agreement has the ombudsman information in it, both internal and external.

Senator Hervieux-Payette: My understanding is that you are the final appeal within the financial institution sectors.

What if people are not satisfied or think you are biased?

Do you sometimes have people who are not satisfied with the government organization and going to you because they have not been there before, or the other way around, going to you and then going to the other place after because they are not happy with your intervention?

Mr. Lauber: There is no government organization. If somebody is unhappy with our decision, they have given up no legal rights by participating in our process and they can carry on to the courts if they want. They can go to small claim court or other courts or do whatever they like. Once they have gone through our office, there is no further recourse within the industry processes to deal with their complaint.

Senator Hervieux-Payette: Did you say you have 100 per cent satisfaction?

M. Lauber : Tous les gens qui traitent les dossiers de placement ont acquis une compétence dans ce secteur, d'où ils proviennent tous, soit parce qu'ils ont travaillé pour un organisme de réglementation ou une entreprise, ou parce qu'ils ont travaillé dans ces deux domaines, dans une entreprise s'occupant de vérification de la conformité. Tous ont de l'expérience en vérification de conformité. Les gens du secteur bancaire sont plutôt des généralistes. Personnellement, je suis un comptable agréé. Nous en avons deux autres et nous avons trois avocats.

Le sénateur Hervieux-Payette : Est-ce qu'il y a des gens qui vont au centre, puis qui vont chez vous, et l'inverse?

M. Lauber : Non. Tout le monde sait que si vous êtes un client de Canadian Tire et que vous avez un problème avec un produit que vous y avez acheté, c'est chez Canadian Tire que vous irez vous plaindre. C'est la même chose pour les courtiers ou les banques. C'est à eux que s'adressent les clients pour se plaindre. Après s'être plaints à ces organisations, il y a un processus de règlement des différends au sein de ces organisations. Ils reçoivent des renseignements sur la procédure interne de la banque ou de l'entreprise de placement, où on les informe de notre existence et de la façon de communiquer avec nous, entre autres.

Les banques offrent nos dépliants dans chaque succursale. Vous pouvez aller dans n'importe quelle succursale bancaire prendre un de ces dépliants, quand vous voudrez. Dans le secteur du placement, le règlement de l'ACCOVAN exige par exemple de chaque société membre qu'elle envoie un dépliant de l'ACCOVAN à tout client dont elle a reçu une plainte. Ce dépliant décrit la procédure réglementaire. On y décrit le travail de l'ombudsman en plus de fournir d'autres renseignements. Ainsi, quiconque écrit à son courtier recevra ce formulaire et quiconque ouvre un nouveau compte auprès d'un membre de l'ACCOVAN en recevra aussi, ou recevra de l'information à son sujet. Quand vous ouvrez un compte de banque, vos documents de compte présentent de l'information sur les ombudsmans, tant à l'interne qu'à l'externe.

Le sénateur Hervieux-Payette : Si j'ai bien compris, vous êtes le dernier recours au sein du secteur des institutions financières.

Qu'est-ce qui arrive si les gens ne sont pas satisfaits ou croient que vous n'êtes pas neutres?

Arrive-t-il que des consommateurs ne soient pas satisfaits de l'organisation gouvernementale et s'adressent à vous parce qu'ils ne l'ont pas fait auparavant, ou le contraire, s'adressent à l'autre endroit après s'être adressés à vous, faute d'être satisfaits de votre intervention?

M. Lauber : Il n'y a pas d'organisation gouvernementale. Si quelqu'un est mécontent de notre décision, sa participation à notre procédure ne lui a enlevé aucun droit de poursuite et il peut se tourner vers les tribunaux, s'il le souhaite. Il peut s'adresser à la cour des petites créances ou à d'autres tribunaux, ou quoi que ce soit. Toutefois, après être passé chez nous, il n'y a plus de recours au sein du secteur financier pour traiter leur plainte.

Le sénateur Hervieux-Payette : Dites-vous que vous avez un taux de satisfaction de 100 p. 100?

Mr. Lauber: I did not say that. I said every recommendation where we have recommended redress be paid to a consumer, in every case, the firm has accepted our recommendation and made the payment.

Ms. Brown: We are talking about compliance with decisions.

Mr. Lauber: Our limit is \$350,000, and we have been pretty close to that on some of our recommendations.

Ms. Brown: When you say satisfaction, it is not true that we have 100 per cent. After our process is completed, we send out a service satisfaction survey. To be very brief, those who we give money to are very satisfied, 100 per cent, with our services, and those we do not award money to are not satisfied with our service.

[Translation]

Senator Plamondon: How many people do business with the three financial sectors you represent?

According to your review of financial year 2003, on page 12, 3,020 people made use of your services and out of this number, there were 321 investigations. Following these investigations, 4 per cent, that would be approximately 12, did receive compensation.

Is it your view that, with exception of these 12 cases, all Canadian consumers doing business with these sectors that you represent were satisfied?

[English]

Mr. Lauber: Senator, there are about 34 million people in Canada, and 3,000 of them came to us. Many thousands came to the banks and brokers with their complaints and these complaints went through the process and were dealt with. We used to compile and distribute the information by the individual bank ombudsman offices and so forth, but I have never seen numbers on the total complaints to the banks. Obviously there are a fairly large number of them but they have large departments. They deal with the complaints. They resolve the complaints that should be resolved. They provide information to the other people on the complaint process. People have some unrealistic expectations when they complain, but as far as your 321, about 15 per cent of those 321 people received compensation.

[Translation]

Senator Plamondon: In the text it says approximately 4 per cent of the files.

[English]

Mr. Lauber: That was minor recommendations. If you look at the other information, generally speaking, in the last five years, the recommendation level has ranged between 15 per cent and 20 per cent.

M. Lauber : Je n'ai pas dit ça. J'ai dit que chaque fois que nous avons recommandé qu'une réparation soit versée à un consommateur, dans chaque cas, la société a accepté notre recommandation et versée les réparations.

Mme Brown : Nous parlions du respect des décisions.

M. Lauber : Notre limite est de 350 000 \$ et nous nous en sommes beaucoup rapprochés dans certaines de nos recommandations.

Mme Brown : Quand vous parlez de satisfaction, on ne peut pas dire que nous avons un taux de 100 p. 100. Une fois notre procédure terminée, nous envoyons un sondage pour l'évaluation de nos services. En résumé, ceux qui reçoivent de l'argent sont très satisfaits de nos services, à 100 p. 100, mais ceux à qui on n'accorde pas d'argent ne sont pas satisfaits.

[Français]

Le sénateur Plamondon : Combien de personnes font affaire avec les trois secteurs financiers que vous représentez?

Selon votre révision de l'exercice 2003, à la page 12, 3 020 personnes ont fait appel à vos services et de ce nombre, il y a eu 321 enquêtes. Suite à ces enquêtes, 4 p. 100, environ 12, ont reçu des montants en compensation.

Croyez-vous qu'à part ces 12 cas, tous les consommateurs canadiens faisant affaire avec tous les secteurs que vous représentez étaient satisfaits?

[Traduction]

M. Lauber : Sénateur, il y a environ 34 millions de Canadiens et 3 000 se sont adressés à nous. Des milliers ont porté plaintes à leurs banques ou à leurs courtiers, ces plaintes ont été traitées, selon la procédure. Nous avons déjà compilé et disséminé les données sur les bureaux d'ombudsman de chaque banque, mais je n'ai jamais vu les chiffres sur le nombre total de plaintes adressées aux banques. De toute évidence, leur nombre doit être assez grand, mais les banques ont des services très importants. Elles traitent les plaintes. Elles règlent les plaintes qui peuvent l'être. Elles donnent de l'information à d'autres personnes, sur la procédure de plainte. Certaines personnes ont des attentes irréalistes lorsqu'elles portent plainte, mais pour ce qui est des 321 dont vous parlez, environ 15 p. 100 ont reçu une indemnisation.

[Français]

Le sénateur Plamondon : C'est écrit que c'est environ dans 4 p. 100 des dossiers.

[Traduction]

M. Lauber : C'étaient des recommandations mineures. Si vous regardez le reste des données, en gros, pour les cinq dernières années, le niveau de recommandation oscillait entre 15 et 20 p. 100.

[Translation]

Senator Plamondon: If it is 20 per cent of 321 people, it is not a large number. When we take a look at these figures, we get the impression that everyone who had dealings with the ombudsman of their bank was satisfied. I find that rather disturbing. And 20 per cent, approximately 60, received compensation; you made recommendations and everyone was satisfied.

Out of the thousands of people who complain, I am surprised at this figure.

[English]

Mr. Lauber: The issue is that by the time the complaint comes to us, let us speak in terms of the banks particularly, it has gone through a very rigorous process in the bank. People have had explanations. They have very often been given compensation and so forth. That is why we do not see that many places.

[Translation]

Senator Plamondon: But still there were 3,020 people who consulted you, after going through the entire process and you compensated 3 per cent of these 321 people?

[English]

Mr. Lauber: Well, 3,000 people come to us. If you look earlier in the package, of the 3,200 people in 2004, over 1,500 of those were referred back to the financial service provider, back to the bank or broker, because they had not gone through the process. Another 1,100 plus were given information and so forth. Neither one of those groups really belonged in our office. We were providing a service to direct them to the right place, similar to the service that CFSON provides, if you call them. Then another 41 were outside our mandate. We are really down to 428.

[Translation]

Senator Plamondon: Do the ombudsmen of the various banks that you meet every three months, as you mentioned, tell you that the proportions are the same? Do they give you these figures? What amount is settled at the bank level?

[English]

Mr. Lauber: We used to publish this information in our reports and I do not have it anymore, but each of the ombudsmen in the major banks publishes an annual report. It is available on their website, if you want to see that.

When I compiled their statistics, overall, the bank ombudsmen were resolving 50 per cent to 65 per cent of the complaints that came to the ombudsman office. At that point, they were receiving 2,000 to 2,500 complaints in their offices. I have not compiled those numbers for a couple of years.

[Translation]

Senator Plamondon: For all the banks?

[Français]

Le sénateur Plamondon : Si c'est 20 p. 100 des 321 personnes, ce n'est pas beaucoup. Lorsque l'on examine ces chiffres, on croit que tous ceux qui sont passés par l'ombudsman bancaire de leur banque ont été satisfaits. Cela m'inquiète un peu. Et 20 p. 100 de ces personnes, environ 60, ont été indemnisées; vous avez fait des recommandations et tout le monde était content.

Sur les milliers de personnes qui font des plaintes, le nombre me surprend.

[Traduction]

M. Lauber : Le problème, c'est que lorsque nous recevons la plainte, particulièrement dans le cas des banques, elle a déjà suivi une procédure très rigoureuse, à la banque même. Des explications ont été données aux plaignants. Très souvent, ils ont reçu une indemnisation, par exemple. Voilà pourquoi on n'en voit pas beaucoup.

[Français]

Le sénateur Plamondon : Mais il y en a quand même eu 3 020 qui vous ont consultés, après avoir passé par tout le processus et vous avez indemnisé 3 p. 100 de ces 321 personnes?

[Traduction]

M. Lauber : Eh bien, 3 000 personnes s'adressent à nous. Si vous regardez les années précédentes, des 3 200 personnes qui se sont adressées à nous en 2004, environ 1 500 ont été renvoyées au fournisseur de services financiers, soit à la banque ou au courtier, parce que toute la procédure n'avait pas été suivie. Environ 1 100 ont reçu des renseignements. Tous ces cas ne nous revenaient pas. Nous avons offert de les guider vers le bon service, comme le fait le CRCSF, quand vous l'appellez. Il en restait encore 41 qui ne relevaient pas de notre mandat. Nous en sommes à 428.

[Français]

Le sénateur Plamondon : Les ombudsmans de chacune des banques que vous rencontrez à tous les trois mois, comme vous l'avez mentionné, vous disent-ils que les proportions sont les mêmes? Vous donnent-ils des chiffres? Qu'est-ce qui est réglé à la banque même?

[Traduction]

M. Lauber : Nous donnions cette information dans nos rapports, mais je ne l'ai plus. Chaque ombudsman des grandes banques publie un rapport annuel. Vous le trouverez sur leur site Web, si vous voulez le consulter.

Quand j'ai compilé leurs données, en gros; les ombudsmans des banques réglaient de 50 à 65 p. 100 des plaintes qui leur étaient transmises. À ce moment-là, ils recevaient de 2 000 à 2 500 plaintes. Il y a quelques années que je n'ai pas fait cette compilation.

[Français]

Le sénateur Plamondon : Pour l'ensemble des banques?

[English]

Mr. Lauber: Yes, that includes the numbers for the bank ombudsman and for all banks. I have not composed them but it was in that 50 to 65 per cent we were dealing with. The tens of thousands of complaints that may have gone to the customer care area may have been resolved; I never seen numbers as to those, but obviously there is a large number. It also comes down to the definition of a complaint.

Senator Kelleher: What activities of your office do you feel are the most effective in carrying out your mandate?

Mr. Lauber: To maintain the high quality of investigation and dispute resolution and dealing with customers in a fair way and achieving resolution wherever possible is our principal mandate. That is what we do. That is why we exist. We are not a public relations organization. We are there to deal with customer complaints in a fair and open way and to recommend redress. That is really our only business.

Senator Kelleher: Do you feel the institutions for or with whom you operate adequately fund you?

Mr. Lauber: Yes I do.

Senator Kelleher: Is there an upper limit on the compensation that you can award?

Mr. Lauber: The limit is \$350,000

Senator Kelleher: Have you ever hit that limit?

Mr. Lauber: Could be, we are very close right now. The largest one that we have finalized was about \$280,000. That was before we had a limit. It was a small business situation with a guarantee. It was a very complicated situation.

In the investment complaints, there are many settlements that are \$50,000, \$75,000, and \$125,000; they are becoming commonplace. I tallied up the ones we were working on that I had on my desk a couple of weeks ago and there were 18 files for \$1.2 million.

Senator Kelleher: You have added more institutions, and I wonder have the number of complaints stabilized since then, or are they still increasing?

Mr. Lauber: They certainly spiked in the last part of 2003 and through 2004. We are still getting complaints that say, "I bought Nortel on the advice of my broker in the fall of 2000."

Probably more than one-half of our investment complaints still relate to the market crash between 2000 and the fall of 2002. They are still coming through the system, which is hard to believe.

Ms. Brown: Keep in mind that before they came to us, they did not have to place to take that complaint.

[Traduction]

M. Lauber : Oui, cela comprend les données pour l'ombudsman des banques, et pour toutes les banques. Je n'en ai pas fait l'analyse, mais c'était de l'ordre de 50 à 65 p. 100. Les dizaines de milliers de plaintes qui ont été adressées au service à la clientèle ont peut-être été réglées. Je n'ai vu de chiffres là-dessus, mais elles doivent être nombreuses. Il faut bien entendu définir ce qu'est une plainte.

Le sénateur Kelleher : À votre avis, quelles sont les activités de votre service qui sont les plus efficaces pour vous acquitter de votre mandat?

M. Lauber : Garder une excellente qualité d'enquête et de règlement des différends et traiter avec les consommateurs d'une manière juste en essayant de régler les différends quand c'est possible : c'est notre principal mandat. C'est ce que nous faisons, c'est notre raison d'être. Nous ne sommes pas un organisme de relations publiques. Nous sommes là pour traiter les plaintes des consommateurs d'une manière juste et ouverte, en recommandant une solution. C'est l'essentiel de nos activités.

Le sénateur Kelleher : Estimez-vous que les institutions pour lesquelles vous avec lesquelles vous travaillez vous donnent un financement suffisant?

M. Lauber : Oui, je le pense.

Le sénateur Kelleher : Y a-t-il un plafond pour l'indemnisation que vous pouvez accorder?

M. Lauber : Oui, la limite est de 350 000 \$.

Le sénateur Kelleher : Avez-vous déjà atteint ce maximum?

M. Lauber : Peut-être, nous nous en rapprochons beaucoup actuellement. La recommandation la plus élevée que nous ayons faite était d'environ 280 000 \$. C'était avant que nous ayons un plafond. Il s'agissait d'une petite entreprise, et d'une question de garantie. C'était une situation très compliquée.

Au sujet des plaintes sur les placements, beaucoup de règlements ont atteint 50 000 \$, 75 000 \$ et 125 000 \$; c'est de plus en plus courant. J'ai fait le total des dossiers que j'avais sur mon bureau il y a quelques semaines. Il y avait 18 dossiers, pour une somme totale de 1,2 million de dollars.

Le sénateur Kelleher : Le nombre d'institutions a augmenté et je me demande si le nombre de plaintes s'est stabilisé depuis, ou s'il augmente?

M. Lauber : Il y a certainement eu un sommet vers la fin de 2003 et en 2004. Nous recevons encore des plaintes de clients qui ont acheté des actions de Nortel en suivant les conseils de leur courtier à l'automne de l'an 2000.

Probablement plus de la moitié des plaintes au sujet des placements se rapportent encore à l'effondrement du marché entre 2000 et l'automne 2002. C'est difficile à croire, mais on en traite encore.

Mme Brown : Il faut se rappeler qu'avant de s'adresser à nous, il n'y avait personne vers qui se tourner pour porter plainte.

Mr. Lauber: We are legitimately an alternative to the courts. People did not have any choice. A column by Rob Carrick in *The Globe and Mail* the other day was referring to going to court with investment complaints. The reporter made the comment that you cannot justify going to court on an investment situation that is less than \$100,000 in damages. That is probably a reasonable statement.

People without an ombudsman system have no recourse against a bank or an investment dealer unless it gets up into the hundreds of thousands of dollars and they have enough resources to pursue it. It is just impossible to justify it. That is where the ombudsman comes in. It is a vital service provided in there. Without it, these people could not pursue their legitimate complaints.

Ms. Brown: We started out dealing with small businesses. Small businesses could not afford the cost of the court and more importantly, the time and energy that it took to pursue something in the court.

Senator Kelleher: I remember your various appearances before us.

Mr. Lauber: I enjoy meeting with the senators.

[Translation]

Senator Massicotte: In the material you provided us with there is information about the make up of the board. That is excellent. It is the independent members who appoint other independent members to replace them. Is it correct that 75 or 80 per cent of the members of the board are independent?

Ms. Brown: Seventy per cent.

Senator Massicotte: If I give you the names of three people from senior management, can you give me a brief biography? Do they come from financial institutions? What is your background, Mr. Lauber?

[English]

Mr. Lauber: Do you mean the three senior directors?

Senator Massicotte: I am referring to the officers.

Mr. Lauber: I am a Chartered accountant as a partner of KPMG of Canada for 20 years. I had absolutely no background in financial services. I did an audit of a couple of stockbrokers but otherwise had no expertise.

My senior person on the investment side is a lawyer by background and he has been in the past involved with disciplinary areas of the Law Society of Upper Canada, and with the College of Physicians and Surgeons in the professional complaint area.

M. Lauber : Nous sommes une mesure de rechange légitime par rapport aux tribunaux. Auparavant, les consommateurs n'avaient pas de choix. Dans une chronique du *Globe and Mail*, l'autre jour, Rob Carrick parlait de la possibilité de s'adresser aux tribunaux, quand on avait des plaintes relatives à des placements. Le journaliste disait que cette option n'était pas justifiée pour des placements dont les réparations étaient inférieures à 100 000 \$. C'est probablement une évaluation raisonnable de la situation.

Sans ombudsman, les gens n'auraient aucun recours contre une banque ou un conseiller en placements, à moins qu'il s'agisse de centaines de milliers de dollars et qu'ils disposent de ressources suffisantes pour entreprendre des démarches. Il est autrement impossible de le justifier. Voilà pourquoi il faut un ombudsman. On offre un service essentiel. Sans cela, les gens ne pourraient pas porter plainte lorsqu'il est légitime de le faire.

Mme Brown : Au début, on s'occupait surtout de petites entreprises. Les petites entreprises n'ont pas les moyens de s'adresser aux tribunaux et, surtout, n'ont ni le temps ni l'énergie nécessaires pour entreprendre des poursuites judiciaires.

Le sénateur Kelleher : Je me souviens de vos comparutions précédentes devant le comité.

M. Lauber : J'aime bien m'entretenir avec les sénateurs.

[Français]

Le sénateur Massicotte : On mentionne dans la documentation que nous nous avez donnée la composition du conseil. C'est excellent. Ce sont des membres indépendants qui nomment d'autres membres indépendants qui les remplaceront. Est-il exact de dire que 75 ou 80 p.100 des membres du conseil sont indépendants?

Mme Brown : Soixante-dix pour cent.

Le sénateur Massicotte : Si je vous nomme trois personnes de la haute direction, pouvez-vous nous donner brièvement leur biographie? Viennent-ils d'institutions financières? Quels sont vos antécédents monsieur Lauber?

[Traduction]

M. Lauber : Vous voulez parler des trois administrateurs principaux?

Le sénateur Massicotte : Je parle des directeurs.

M. Lauber : Je suis un comptable agréé associé de la firme KPMG du Canada depuis 20 ans. Je n'avais absolument aucun antécédent dans le secteur des services financiers. J'ai fait la vérification de quelques courtiers, mais autrement, je n'avais aucune expertise en ce domaine.

Du côté des investissements, le principal responsable est un avocat de formation et il a déjà participé à des procédures disciplinaires au Barreau du Haut-Canada et au Collège des médecins et chirurgiens, pour des plaintes professionnelles.

In Montreal, Brigitte Boutin is a lawyer and practised in Quebec City. She was with the Desjardins Group for a few years and then had a gap where she had her family and then joined us in Toronto and moved back to Montreal with her husband on a corporate transfer.

[Translation]

Senator Massicotte: In view of the fact that it is the financial institutions that subsidize all your financial requirements, can you be sure that the management of the organization is without prejudice and is not bias in favour of the banks?

[English]

Mr. Lauber: That is why we have the rigorous board of directors structure is to protect the office. We do not have anybody in our operation that has ever worked for a bank. The people on the investment side, yes, they have worked in firms. I think the particular requirements of the investment sector require people with that background. Every file, letter or report I sign off on and in the case of the investment ones, Howard, the investment person, he signs off on it as well. We do not have a significant amount of industry contact.

[Translation]

Senator Massicotte: The banks fund your budget. Is it the board of directors that determines the amount? Who is responsible for increasing it by 50 per cent? Do the banks have no choice when it comes to providing this funding?

[English]

Mr. Lauber: I am the ombudsman and chief executive. The process is as follows: I do an assessment of our business needs for the year. I prepare a budget. I bring that budget to the audit committee. We have a formal committee of independent directors, who approve the budget and they recommend it to the board of directors for approval. The independent directors, of course, constitute 70 per cent of the board. They have no choice but to fund. I would assume at that point if they turned it down, the board of directors should pack their bags and leave.

The Chairman: Going back to the question of the consumer having knowledge of your services, when somebody hits the process, for example, a complaint at a bank or an institution, they go through the process, and then they are obliged to put people on notice of your services; is that correct?

Mr. Lauber: That is correct.

The Chairman: In effect, a consumer who makes a complaint will receive knowledge of your services at the particular moment in time that it is appropriate.

Mr. Lauber: That is correct, and we are satisfied that happens.

The Chairman: How does that information come to you in terms of the nature of the complaint?

À Montréal, Brigitte Boutin est une avocate qui pratiquait à Québec. Elle a fait partie du Groupe Desjardins pendant quelques années, puis s'est occupée de sa famille avant de se joindre à nous à Toronto, après quoi elle s'est installée à Montréal avec son conjoint dans le cadre d'un transfert professionnel.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Étant donné que la totalité de vos besoins financiers sont fournis par des institutions financières, êtes-vous certain que la gestion de l'organisation est sans préjugé et n'est pas biaisée en faveur des banques?

[Traduction]

M. Lauber : Voilà pourquoi nous avons une structure de conseil d'administration rigoureuse : pour protéger le bureau. Au sein de notre organisation, nous n'avons personne qui ait déjà travaillé pour une banque. Du côté des placements, oui, des employés ont travaillé pour des sociétés. Je pense que les exigences particulières de ce secteur font en sorte qu'il faut des gens qui viennent de ce milieu. J'appose ma signature sur chaque dossier, lettre ou rapport et dans le cas des plaintes au sujet des placements, c'est Howard qui signe, puisqu'il est le responsable de ce secteur. Nous n'avons pas beaucoup de contacts avec les gens du secteur.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Les banques financent votre budget. Est-ce le conseil d'administration qui détermine le quantum? Qui le fait augmenter de 50 p. 100? Les banques n'ont-elles pas le choix de financer cette somme?

[Traduction]

M. Lauber : Je suis l'ombudsman et le directeur général. Voici la procédure : je fais une évaluation de nos besoins pour l'année. Je prépare un budget. Je présente ce budget au comité de vérification. Nous avons un comité officiel composé d'administrateurs indépendants qui approuvent le budget et le recommandent pour approbation au conseil d'administration. Les directeurs indépendants représentent bien entendu 70 p. 100 du conseil. Ils n'ont d'autre choix que d'accorder les fonds. Je présume que si le budget était refusé, le conseil d'administration n'aurait plus qu'à démissionner.

Le président : Revenons à la connaissance qu'ont les consommateurs de vos services. Quand quelqu'un porte plainte auprès d'une banque ou d'une institution financière, la procédure doit être suivie et on est tenu d'informer le plaignant de l'existence de vos services, n'est-ce pas?

M. Lauber : C'est exact.

Le président : En fait, le consommateur qui porte plainte sera avisé de l'existence de vos services au moment approprié.

M. Lauber : C'est exact, et nous sommes sûrs que cela se passe ainsi.

Le président : Comment vous renseigne-t-on sur la nature de la plainte?

Mr. Lauber: When the internal ombudsmen deals with a complaint they always write to the client, it is always a written response. They will write, "If you are not satisfied and you want to pursue your complaint, you should go to the ombudsman." They give our website or contact information in the letter. It is up to the consumer to pursue it and come to us. When it comes to us, the first thing we do is get a privacy release, and then we ask the bank for its files.

The Chairman: Do you feel that the consumer well served by this appeal process?

Mr. Lauber: I believe so, yes.

Ms. Brown: I would like to add that Mr. Lauber is not yet again writing another letter. They are already getting that file.

Mr. Lauber: The file comes over.

The Chairman: We are trying to protect the consumer and limit the amount.

When you look at the numbers in terms of your complaints, you have told us 57 per cent are the new additions, and we have heard evidence about that from investment dealers and so forth. I want to focus on the other 43 per cent on the banking side.

What percentage of complaints you have heard with respect to credit card interest. Is that an issue of some significance? I am trying to find that here in your numbers, and it does not really break out that way.

Mr. Lauber: Our mandate excludes fees, charges, other rate card items. We do not get into them. We would spend our life dealing with them.

The Chairman: The bank deals with those issues; is that correct?

Mr. Lauber: The banks, senators and various people like that deal with those things.

The Chairman: On the subject of the credit card, if somebody is concerned about the credit card interest charges and the banks deal with it by saying those are their standard fees, what happens then? Does it go to the courts?

Mr. Lauber: They could go to the courts.

The Chairman: What is the next process?

Mr. Lauber: We would refer them to the FCAC. The FCAC has a rather good website that has comparators on there, for example, the cheapest credit cards, bank accounts and so forth. We send people there to see if they can get a better deal. There is competition out there, and you have to shop around. There is little we can do for people who find themselves in that situation.

M. Lauber : L'ombudsman interne répond toujours par écrit à la plainte qu'il a reçue. Il va recommander au plaignant de s'adresser à l'ombudsman si ce dernier n'est pas satisfait et souhaite maintenir sa plainte. Il donne aussi l'adresse de notre site Web ou d'autres coordonnées. C'est ensuite au consommateur de poursuivre et de s'adresser à nous. S'il le fait, nous obtenons d'abord la permission d'obtenir des renseignements personnels à son sujet puis nous demandons à la banque de nous fournir ses dossiers.

Le président : Estimez-vous que ce processus d'appel dessert bien le consommateur?

M. Lauber : Oui, je le pense.

Mme Brown : Ici, je tiens à ajouter que M. Lauber n'a pas à écrire une autre lettre. Le dossier lui est déjà parvenu.

M. Lauber : Le dossier nous est communiqué.

Le président : Nous nous efforçons de protéger le consommateur et de limiter le montant.

Vous avez dit que 57 p. 100 des plaintes correspondent aux nouveaux établissements, et nous avons d'ailleurs entendu cela de la part de courtiers, notamment. J'aimerais pour ma part aborder les 43 p. 100 qui restent, les plaintes qui portent sur les services bancaires.

Quel est le pourcentage des plaintes qui portaient sur le taux d'intérêt des cartes de crédit? Est-ce un problème important? J'essaye de trouver cette donnée dans vos chiffres, mais elle ne semble pas présente.

M. Lauber : Notre mandat exclut les droits, les frais et les autres tarifs liés aux cartes de crédit. Nous ne touchons pas à cela. Nous passerions toute notre vie à le faire.

Le président : C'est la banque qui se saisie de ces questions, n'est-ce pas?

M. Lauber : Ce sont les banques, les sénateurs, et cetera, qui s'en occupent.

Le président : Au sujet des cartes de crédit, si quelqu'un est préoccupé par un taux d'intérêt mais que la banque affirme qu'il est tout à fait normal, que se passe-t-il? Est-ce qu'on s'adresse aux tribunaux?

M. Lauber : On peut le faire.

Le président : Quelle est la prochaine étape?

M. Lauber : Nous recommandons au consommateur de s'adresser à l'ACFC, l'Agence de la consommation en matière financière du Canada. Elle dispose d'un bon site web, où l'on trouve des tableaux comparatifs, par exemple, et d'autres renseignements sur les cartes de crédit, les comptes bancaires, et cetera, les moins onéreux. Nous demandons aux gens de le consulter afin qu'ils se renseignent sur les cartes les plus avantageuses. Il y a forte concurrence et il faut bien choisir. Cela dit, il y a peu de choses que nous puissions faire pour les gens qui se retrouvent dans cette situation.

The Chairman: Let me move to another topic that is of concern to this committee, which is the availability of credit. Can you help a small business that is having trouble getting credit?

Mr. Lauber: Credit is a grey area. We cannot second-guess a lending institution or a bank on its credit decision as to whether to lend to somebody based on credit. What we can do is look at the process. We look at the reasons why the business has not received the loan. We check to see that the decision is properly processed. We check to see that the evaluation is in order. Did they collect the right information?

We have seen some situations where they blew it on the process. They did not get what they needed or they misinterpreted information and made an incorrect decision. We can deal with that. However, if they have the information, their process has been properly followed, and that loan does not meet the lending criteria of that bank, then we cannot second-guess that decision.

[Translation]

Senator Plamondon: I have always considered the banking staff involved in this process to be efficient. The bank does have the ability to process the complaint but the consumer is often at a loss. They do not know how to go about formulating the complaint. Consumers who turn to the Centre for the Financial Services Ombuds Network will receive advice on how to prepare their file and their complaint. We know that banks are familiar with this vocabulary and process but for consumers, this will often be the only complaint that they will lodge against a bank. Consumers do not know how to go about preparing their file.

[English]

Mr. Lauber: At our level it is an informal process. Even at the bank and customer care level, there is not a great deal of expertise required to make a complaint. All you need is a clear statement of what happened and why you think it should not have happened.

Certainly, if it comes to our office, if anybody has a problem articulating his or her problem, we work with that individual to do it and deal with language issues and so forth. It is not terribly complicated. Sometimes you hear stories about people not being all that well received.

Senator Plamondon: It is not when it comes to you. It comes to you after they have gone through the whole process. However, when they go through the first process, they sometimes feel alone.

Mr. Lauber: We do not have any control over that, so they will be coming later.

Senator Plamondon: I thought you would be talking about that within your quarterly meetings with the other ombudsmen.

Le président : J'aimerais maintenant passer à un sujet dont se soucie notre comité, soit l'accès au crédit. Pouvez-vous venir en aide à une entreprise qui a de la difficulté à obtenir des facilités de crédit?

M. Lauber : Le crédit est une zone grise. Nous ne pouvons pas deviner les intentions d'un établissement de prêts dans un cas donné, savoir s'il accorde ou non un prêt en se fondant sur une cote de crédit. Nous sommes toutefois en mesure d'étudier le processus suivi. Nous examinons donc les raisons pour lesquelles une entreprise s'est vue refuser un prêt. Nous vérifions si le processus a été suivi de façon régulière, nous scrutons l'évaluation pour nous assurer qu'elle est en règle et nous essayons de voir si la banque a recueilli les bons renseignements.

Dans certaines situations, c'est le processus que les banques ne respectent pas. Elles n'ont pas recueilli les renseignements pertinents ou ont mal interprété ceux qu'elles ont reçus et, partant, elles ont pris une décision erronée. Cela, nous pouvons nous en occuper. Toutefois, si elles disposent des bons renseignements et ont bien suivi le processus, mais que la demande de prêt n'est pas conforme à leurs critères, alors nous ne pouvons trouver à redire sur cette décision.

[Français]

Le sénateur Plamondon : J'ai toujours considéré que le personnel des banques, à l'intérieur du processus, était efficace. La banque a la capacité de traiter la plainte, mais le consommateur est souvent démuné. Il ne sait pas comment formuler sa plainte. Le consommateur qui s'adresse au Centre du réseau de conciliation du secteur financier recevra des conseils sur la façon de bien préparer son dossier et sa plainte. On sait qu'à la banque, ce vocabulaire et processus sont familiers, mais pour le consommateur, ce sera souvent la seule plainte qu'il logera contre une banque. Le consommateur est démuné dans la préparation de son dossier.

[Traduction]

M. Lauber : Chez nous, le processus est seulement officieux. Cela dit, même à la banque et aux services à la clientèle, il n'est pas nécessaire d'en savoir beaucoup pour déposer une plainte. Tout ce qu'il faut, c'est de rapporter clairement ce qui s'est passé et de préciser pourquoi les choses n'auraient pas dû en être ainsi.

Si la question parvient à notre bureau et si quelqu'un a de la difficulté à exprimer les problèmes qu'il ou elle a connus, alors nous allons certainement l'aider à formuler sa plainte, et cetera. Ce n'est pas très compliqué. Parfois on entend dire que les gens n'ont pas été très bien accueillis.

Le sénateur Plamondon : Ce n'est pas lorsque vous êtes mis au courant de la question. Elle vous parvient après être passé dans l'ensemble de la filière. Toutefois, le consommateur se sent parfois seul lorsqu'il passe à travers tout cela.

M. Lauber : Nous n'avons pas de contrôle sur ce processus et les consommateurs viennent nous voir après.

Le sénateur Plamondon : Je croyais que vous en parliez avec les autres ombudsmans lors de vos réunions trimestrielles.

Mr. Lauber: We do at that point, but we have little contact with what happens. We have a lot of contact and we hear stories. Customers talk to us about what happened in the ombudsman office but not too often about what happened in customer care and in the branches. There is no question that some people feel they were not well received or treated. They are big institutions, they have many people and they do not all deal with everybody properly.

The Chairman: Looking again at your data with respect to small and medium-sized businesses and credit, I notice that the largest complaint is insurance on loan products, which is something we have heard from other witnesses as well. It is sort of a hidden interest rate, if you will, insurance on loan products. Again, if that is a complaint, I take it that that is not something that you can deal with.

Mr. Lauber: We deal with insurance on loan products. What we get involved with there is mortgage or credit cards. Mortgages are most often where you get many of the issues. You will probably hear tomorrow from the life insurance people about pre-existing conditions on disability contracts or on travel insurance that we get.

We have a few cases where customers claim they bought insurance, and there is no record of it in the bank. The issue is that there was supposed to be insurance. It is more the administrative and claim side of these policies.

The Chairman: That is within your mandate to pursue as part of your appeal process; is that correct?

Mr. Lauber: Creditor insurance is a federally regulated product, as you know. It falls strictly within the banking side.

The Chairman: Do you have any recommendations on how we could recommend improvements to your agencies?

You have told us that you are satisfied with your funding.

Are there any improvements that you could recommend that we should consider in terms of our report?

Great institutions are always dissatisfied because they are living institutions; they are a living tree doctrine.

Can you give us some evergreen ideas about what you think can improve your process?

You have heard the concerns of senators here and I am sure the public as well, or are you a perfect institution?

Mr. Lauber: We would like to think so, but we do know that there are some people out there who would challenge that.

M. Lauber : Oui, nous le faisons, mais nous avons peu de prise sur ce qui se passe. Nous avons de nombreux contacts et nous entendons parler de ce qui arrive. Les consommateurs nous parlent de ce qui s'est passé dans le bureau de l'ombudsman, mais assez peu de ce qui est arrivé aux services à la clientèle et dans les succursales. Cela dit, il ne fait aucun doute que certains estiment avoir été mal reçus ou traités de façon insatisfaisante. Il s'agit ici de grands établissements qui font affaire avec beaucoup de monde et qui ne traitent pas toujours tous leurs clients comme ils le devraient.

Le président : Si l'on se reporte encore à vos données au sujet des petites et moyennes entreprises et du crédit, on remarque que la plainte la plus fréquente porte sur l'assurance-crédit, comme cela était aussi le cas pour d'autres témoins. Il s'agit en quelque sorte d'un intérêt caché, d'une assurance sur les prêts. Encore une fois, je suppose que vous ne pouvez pas vous saisir de ce genre de plaintes.

M. Lauber : Nous traitons des assurances-prêts, mais plus précisément des hypothèques ou des cartes de crédit. C'est surtout dans le cas des hypothèques qu'on rencontre des problèmes. D'ailleurs, demain, vous allez probablement entendre des témoignages au sujet de l'assurance-vie et des conditions préexistantes accompagnant les polices d'assurance-invalidité ou d'assurance-voyage, des questions qui parviennent jusqu'à nous.

Dans certains cas, les consommateurs affirment avoir acheté des polices sans qu'il n'en existe la moindre trace écrite à la banque. Il était censé y avoir une police d'assurance. Cela concerne donc plutôt l'aspect administratif et les demandes de règlement.

Le président : Votre mandat vous permet donc de porter ces questions en appel, n'est-ce pas?

M. Lauber : Vous savez sans doute que l'assurance crédit est réglementée par le gouvernement fédéral. Cela correspond donc strictement aux activités bancaires.

Le président : À votre avis, quelles recommandations pourrions-nous faire pour améliorer la situation de vos organisations?

Vous nous avez dit être satisfait du niveau de soutien financier que vous recevez.

Cela dit, est-ce que nous pourrions proposer certaines améliorations dans notre rapport?

Les grandes institutions sont toujours insatisfaites parce qu'elles sont vivantes; elles sont en constante évolution.

Pouvez-vous nous proposer des idées sur la manière d'améliorer votre procédure?

Vous avez entendu les préoccupations des sénateurs ici, et sans doute aussi celles du public; me diriez-vous que votre organisation est parfaite?

M. Lauber : Il nous plairait beaucoup de le penser, mais nous savons fort bien que tous ne seront pas d'accord.

As Ms. Brown said, we have gone through a review of our processes. We have three years to go, including adopting an ISO standard and having independent reviews. Awareness is always an issue. We have dealt with that over the years. Creating greater awareness is an item that comes frequently to our board of directors. It will always be an issue. We have not done much on the subject of awareness in the last year. We were swamped and the last thing we needed, quite frankly, was more coming in. We did not have the time. However, that will start up again.

Awareness is a bit of a red herring in our office. The customer will complain to the institution. When they get to the institution, they will find their way to our office. Awareness is more a question of optics than real substance in my view. We will continue to promote our awareness.

The Chairman: You have already anticipated one of our thoughts, which is to have an internal review of your processes by an independent third party, you said probably a professor from a major law school, in the year 2007. Internal controls and reviews is the heart of the Sarbanes-Oxley recommendations.

Mr. Lauber, as a CA, would understand that and the concerns that auditing agencies, CEOs and CFOs would have on that.

What would be "non-cost-effective," if I may use that terminology, of having an annual outside spot check review to satisfy you, because you are the agency involved, that you are effectively doing your work?

Mr. Lauber: We have effectively had that this year.

The Chairman: I will come to the three-year external review. I am talking about the internal audit review. Let us keep the two separate. We are talking about the internal pillar.

Mr. Lauber: We do have a normal ongoing financial audit.

The Chairman: I understand.

Mr. Lauber: We could consider doing that. The external review is something they do in Australia, as I noted. They do it on a tri-annual basis there. The important thing is to do it thoroughly periodically rather than superficially every year.

We are always reviewing our processes and challenging our processes and procedures. We do not have a significant turnover in people so we will not slip off the mark very quickly.

The Chairman: It is not meant in any way, shape or form to be critical. It is meant as an internal check and balance. The Sarbanes-Oxley recommendation is not meant to be critical; it is meant to sharpen internal audit procedures and internal control procedures. Would that be a difficulty?

Ainsi que le disait Mme Brown, nous avons révisé nos procédures. Il reste encore trois ans à cet exercice, pendant lesquelles il faut adopter une norme ISO et mettre sur pied des examens indépendants. La sensibilisation demeure toujours d'actualité, cependant; nous nous sommes penchés là-dessus au cours des ans. La nécessité de sensibiliser les gens revient fréquemment sur le tapis lors de nos réunions du conseil d'administration. Ce sera toujours une question. Nous n'avons pas fait beaucoup de choses à ce sujet l'année dernière. Nous étions submergés, franchement, nous n'avions guère besoin d'un surcroît de travail. Nous n'avions donc pas le temps d'agir. Toutefois, le moment de le faire arrive.

Les questions de la sensibilisation brouille un peu les pistes pour nous. Le consommateur va se plaindre à l'établissement de crédit, puis il est dirigé à notre bureau. À mon avis, la question de la sensibilisation dépend beaucoup du point de vue que l'on a que d'un problème réel. Quoi qu'il en soit, nous allons continuer à la favoriser.

Le président : Vous avez déjà devancé l'une de nos propositions, à savoir de faire effectuer la révision interne de vos procédures par un tiers en 2007, probablement un professeur d'une grande école de droit. Les mesures de contrôle et de révision internes sont au cœur des recommandations du rapport Sarbanes-Oxley.

En tant que comptable agréée, M. Lauber comprendra cela, ainsi que les préoccupations que cela suscitera chez les PDG et les directeurs financiers.

Qu'y aurait-il de « non rentable », si on me passe l'expression, dans le fait de tenir une vérification ponctuelle à chaque année afin de voir que vous faites votre travail, puisque c'est bien de votre agence qu'il s'agit?

M. Lauber : Nous avons effectivement fait l'objet de cela cette année.

Le président : J'aborderai la révision triennale par un tiers dans un moment. J'en suis encore à la révision de la vérification interne. Il s'agit ici du pilier interne.

M. Lauber : Nous tenons couramment une vérification de nos états financiers.

Le président : Je vois.

M. Lauber : Nous pourrions envisager cela. Je sais que l'on procède à des révisions externes triennales en Australie. Ce qui importe, c'est d'effectuer un examen approfondi de façon périodique plutôt qu'une révision superficielle à tous les ans.

Nous revoyons constamment nos procédures, nous poussons toujours plus loin nos processus et nos procédures. Le roulement de nos effectifs étant faible, nous ne ratons pas facilement la cible.

Le président : Je ne cherche pas ici à formuler des critiques négatives. Je songe à cette mesure comme à une forme de freins et contrepoids. La recommandation du rapport Sarbanes-Oxley ne veut pas cela non plus; elle vise plutôt à raffiner les mesures de vérification et de contrôle internes. Est-ce que ce serait difficile à accepter?

I am not looking at a total internal audit review, but spot-checking, which is a halfway house but probably a cost-effective halfway house.

Ms. Brown: In part that is what we have had in the past year. Our understanding is that the ISO will come out and take a look, make recommendations, and we will have an opportunity to come up with suggestions. That is very attractive to us. That is another way of having an internal review. It will put in place mechanisms. Then we will have this third level. We would have no difficulty having it every year.

The Chairman: If there are further recommendations, please let us know. Thank you for your evidence.

The committee adjourned.

OTTAWA, Thursday, March 10, 2005

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 11:07 a.m. to examine and report on consumer issues arising in the financial services sector.

Senator Jerahmiel S. Grafstein (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Chairman: Ladies and gentlemen, thank you very much for attending this morning. We are continuing, via CPAC and the World Wide Web, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce's study and examination of consumer protection mechanisms within the financial services sector.

Yesterday we had an interesting round of hearings with witnesses. I asked our last witness, who deals with ombudsperson questions in the investment community and the banking community, to provide us with information. I asked him personally, but I want to put it on record I asked him to provide us with individual banking institution practices within the bank, which is the first line for consumer protection. I was delighted that Mr. Lauber will present us with the material. We are interested not only in the general policy issues but the specific issues of institutions and the consumers who use the services of those institutions.

Today we are delighted to welcome the General Insurance OmbudService. Madam Lea Algar is the chair and Mr. Pierre Meyland is the independent director from Quebec. We are delighted that both of you could come. We look forward to your evidence with great interest. In our previous evidence, there have

Je n'envisage pas une révision intégrale de la vérification interne, mais une vérification ponctuelle, donc une demi-mesure, qui serait probablement rentable.

Mme Brown : C'est en partie ce qui s'est passé chez nous au cours de l'année dernière. Nous croyons savoir que l'ISO va venir examiner la situation puis faire des recommandations, après quoi nous pourrions aussi faire des propositions. Cela nous paraît très intéressant. C'est une autre forme de révision interne, grâce à laquelle on mettra des mécanismes en place. Ensuite, interviendra le troisième niveau d'examen. Nous ne nous opposerions certainement pas à ce que l'on tienne ce genre d'exercices à tous les ans.

Le président : Si vous songez à d'autres recommandations à nous faire, laissez-le nous savoir, s'il vous plaît. Je vous remercie de votre témoignage.

La séance est levée.

OTTAWA, le jeudi 10 mars 2005

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 11 h 7 pour examiner, afin d'en faire rapport, les questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers.

Le sénateur Jerahmiel S. Grafstein (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Mesdames et messieurs, je vous remercie de votre présence aujourd'hui. Nous poursuivons, par l'entremise de la chaîne parlementaire et internet, notre étude des mécanismes de protection des consommateurs au sein du secteur des services financiers.

Nous avons entendu hier des témoins très intéressants. J'ai demandé à notre dernier témoin qui représentait les services de conciliation dans le secteur des investissements et des services bancaires de nous transmettre davantage de renseignements. Je lui ai transmis personnellement ma demande, mais je voudrais maintenant indiquer publiquement que je lui ai demandé de nous fournir des renseignements sur les pratiques des banques individuelles auxquelles les consommateurs s'adressent en premier lorsqu'ils ont une plainte à formuler. M. Lauber a gentiment accepté de nous transmettre ces renseignements. Nous nous intéressons pas seulement aux politiques générales des banques, mais aux mécanismes particuliers qu'elles ont mis en place ainsi qu'aux consommateurs qui ont recours à leurs services.

Nous sommes heureux aujourd'hui d'accueillir les représentants du Service de conciliation en assurance de dommages. Il s'agit de Mme Lea Algar, présidente du conseil, et de M. Pierre Meyland, administrateur indépendant du Québec. Nous sommes ravis de vous accueillir tous deux. Nous nous

been questions about general insurance and so on, so we hope that you will address those.

Senator Kelleher: I wanted to declare a possible conflict of interest. The general counsel for the General Insurance OmbudService is a partner of our law firm. I will sit here, but I will not take part in any discussions or vote on anything. I felt it best to declare the conflict.

The Chairman: Thank you so much.

Witnesses, we look forward with anticipation to your testimony.

Lea Algar, Chairperson, General Insurance OmbudService: Thank you very much, Mr. Chairman. We expected to have Terence Donahoe with us today, but unforeseen circumstances prevent him from being here. He sends his regrets. He is our independent director for the Atlantic region. I too am an independent director, and I represent Ontario.

Senator Moore: Mr. Donahoe is a classmate of mine and a son of the late Richard Donahoe. It is too bad he is not here.

The Chairman: I remember his father with great esteem. You are not declaring a conflict, are you?

Senator Moore: No.

The Chairman: There is not even an appearance of a conflict there.

Ms. Algar: The General Insurance OmbudService began its operation in July 2002. GIO is an alternative dispute resolution service that provides redress for consumer disputes about general insurance, car, home and business. We are part of the consortium that includes the other ombudservices and the Centre for the Financial Services Ombudnetwork, CFSON, from whom you heard yesterday. We all work in cooperation so that no consumers fall into cracks anywhere.

Consumers are our priority. That is reflected in both our principles and core values beginning with our independence from the insurance industry. Our board of directors is comprised of seven directors, five of whom are independent directors. In addition to Mr. Meyland, Mr. Donahoe and myself, they are Susan Yurkovich for British Columbia, and Roger Smith for the Prairies, Northwest Territories and Yukon.

We all meet stringent conflict-of-interest guidelines to assure the public that we operate independently from the property and casualty insurance industry. We have two industry directors, George Anderson, the past president and CEO, Insurance Bureau

réjoignons d'entendre votre témoignage. Nous avons posé à nos témoins précédents des questions sur l'assurance dommages et nous espérons que vous pourrez y répondre.

Le sénateur Kelleher : Je voulais signaler un conflit d'intérêts potentiel. L'avocat général du Service de conciliation d'assurance de dommages appartient au cabinet d'avocats dont je fais partie. Je demeurerai ici, mais je ne prendrai pas part aux discussions ni ne voterai sur quoi que ce soit. J'estimais qu'il valait mieux signaler ce conflit d'intérêts.

Le président : Je vous remercie beaucoup.

Madame et monsieur, nous avons hâte d'entendre votre témoignage.

Mme Lea Algar, présidente du conseil, Service de conciliation en assurance de dommages : Je vous remercie beaucoup, monsieur le président. Terence Donahoe devait nous accompagner aujourd'hui, mais des circonstances indépendantes de sa volonté l'empêchent d'être ici. Il vous transmet ses excuses. Il est administrateur indépendant pour la région de l'Atlantique. Je suis aussi administratrice indépendante et je représente l'Ontario.

Le sénateur Moore : M. Donahoe est un compagnon de classe à moi et le fils du regretté Richard Donahoe. Je regrette qu'il ne soit pas des nôtres.

Le président : J'estimais beaucoup son père. Vous ne nous signalez pas un conflit d'intérêts, n'est-ce pas?

Le sénateur Moore : Non.

Le président : Il n'y a même pas apparence de conflit d'intérêts.

Mme Algar : Le Service de conciliation en assurance de dommages existe depuis juillet 2002. Il s'agit d'un service de règlement des différends auquel les consommateurs peuvent soumettre leurs plaintes portant sur l'assurance dommages, l'assurance voiture, l'assurance maison et l'assurance entreprise. Nous appartenons à un consortium dont sont aussi membres d'autres services de conciliation ainsi que le Centre du réseau de conciliation du secteur financier, le CRCFSF, dont les représentants ont comparu devant vous hier. Nous collaborons tous pour veiller à la protection des consommateurs.

Notre organisme est d'abord voué à la protection des consommateurs comme le reflètent nos principes et nos valeurs fondamentales, à commencer par l'autonomie dont nous jouissons par rapport à l'industrie de l'assurance. Notre conseil d'administration se compose de sept administrateurs dont cinq sont des administrateurs indépendants. Outre M. Meyland, M. Donahoe et moi-même, les autres administrateurs indépendants sont Susan Yurkovich qui représente la Colombie-Britannique et Roger Smith qui représente les Prairies, les Territoires du Nord-Ouest et le Yukon.

Les membres indépendants du conseil d'administration doivent respecter de strictes directives en matière de conflit d'intérêts afin de prouver à la population qu'ils agissent de façon autonome par rapport au secteur de l'assurance de dommages. Notre conseil

of Canada and Diane Strashok, president and CEO of the Peace Hills Insurance Company. They bring to us the industry view.

We have two classes of membership in our organization. Our members are the property and casualty insurers. However, we have voting and non-voting members and the only voting members are the directors. Our members really do not have a say in the operation of the organization. Our organization also takes into account the differences in insurance laws and differing products from province to province. We operate through regional offices in Vancouver, Edmonton, Toronto, Montreal and Halifax.

We support the company-first process. Before a consumer can seek our mediation process, they have to complete the company process. They have to get a final position letter from the company, and in that letter the company is required to refer them to our organization, the GIO.

With the help of professional mediators from the Alternative Dispute Resolution Institute of Canada, or in Quebec, Le Barreau du Québec, consumers and their insurance companies can work toward a solution that is in the interests of both parties, in a fair, independent and impartial environment. Mediation is voluntary and at no cost to the consumer but once the consumer applies for mediation, it is mandatory for the company to participate.

Property and casualty insurance is a pure-risk-protection product. It pays consumers' claims and our process reflects that. It focuses on claims and interpretation of policy coverage. We think the process is working well. It is simple, timely and most of all, fair. We continue to reach out to consumers. Our main goal is to raise public awareness, and we have been working at that since our beginning. Our website, which includes an on-line complaint form, is quite busy. It is updated regularly, and we receive a number of complaints on-line.

We also promote our services in the media and through public speaking engagements. We produce print material in plain language for consumers. As well as consumers, we also reach out to our members and to other stakeholders such as relevant government departments.

compte aussi deux administrateurs provenant de l'industrie, soit George Anderson, ancien président et chef de la direction, Bureau d'assurance du Canada, et Diane Strashok, présidente et chef de la direction de la Peace Hills Insurance Company. Ces deux administrateurs représentent l'industrie au sein de notre service de conciliation.

Notre organisme compte deux catégories de membres. Nos membres sont des sociétés d'assurance-dommages et des sociétés d'assurance-risques divers. Nous comptons des membres ayant droit de vote ainsi que des membres qui n'ont pas le droit de vote. Seuls les administrateurs ont le droit de vote. Nos membres n'ont vraiment pas de droit de regard sur le fonctionnement de notre organisme qui tient compte des divergences dans les lois régissant les sociétés d'assurances et les différents produits d'assurance d'une province à l'autre. Nous comptons des bureaux régionaux à Vancouver, Edmonton, Toronto, Montréal et Halifax.

Nous appuyons la démarche qui veut qu'on s'adresse à l'entreprise d'abord. Avant de s'adresser à notre service de médiation, le consommateur doit être passé par la procédure prévue par l'entreprise. Il doit obtenir un avis de prise de position définitive de l'entreprise, qui est tenue de l'informer de la possibilité de s'adresser à notre service, le SCAD.

Avec l'aide des médiateurs professionnels de l'Institut d'arbitrage et de médiation du Canada ou, dans le cas du Québec, du Barreau du Québec, les consommateurs et les sociétés d'assurances s'efforcent de trouver une solution favorable aux intérêts des deux parties dans un environnement équitable, autonome et impartial. Le consommateur peut recourir à la médiation s'il le veut et sans qu'il lui en coûte quoi que ce soit, mais dès que le consommateur présente une demande de médiation, l'entreprise est tenue d'y participer.

L'assurance de dommages constitue essentiellement un pur produit de protection contre les risques. Elle consiste à régler les demandes d'indemnités des consommateurs, et nous en tenons compte dans notre processus, qui est axé sur les demandes d'indemnités et l'interprétation de la couverture prévue dans la police. Nous considérons que le processus fonctionne bien. Il est simple, rapide et surtout équitable. Nous continuons à chercher à nous rendre accessibles aux consommateurs. Notre principal objectif est de faire mieux connaître nos services, et il en est ainsi depuis que notre organisme a été créé. Nous recevons beaucoup de visites sur notre site internet, qui comprend un formulaire de plaintes à remplir en ligne. Le site internet est mis à jour régulièrement, et nous recevons un certain nombre de plaintes en ligne.

Nous faisons également la promotion de nos services dans les médias et en prenant la parole devant des assemblées publiques. Nous publions des documents en langage simple à l'intention des consommateurs. Nous cherchons à nous faire connaître, non pas seulement des consommateurs, mais aussi de nos membres et d'autres intervenants, comme les ministères gouvernementaux concernés.

As I mentioned, our consumers are our priority. From the inception, we have worked with CFSON and the two industry-level, dispute-resolution organizations. We are also very pleased to be working with provincial governments.

Last summer, the Alberta government developed new automobile insurance legislation that includes a mediation component and entrusted GIO with that responsibility to address disputes regarding accessibility of coverage and calculation of premiums. Consumers in Alberta can now rely on the GIO process within the provincial automobile insurance regulatory scheme, as well as our regular services.

In Quebec, we are working with representatives from CFSON and the other two ombudservices. We are working with Autorité des marchés financiers, the new regulator, to determine what our role might be in that province. We are continuing to reach out further on the successful foundation that the federal government has established, and our role will continue to evolve.

We believe that the process is good, and it is good news for Canadian consumers. It is our hope that you will be able to support us further in our efforts to safeguard consumer interests. Thank you very much for this opportunity to tell you about GIO. We will be pleased to answer your questions.

The Chairman: Can you tell us how a consumer might contact your organization because we now have an opportunity to talk about it across the country and coast-to-coast and via the web. If I am a consumer and I am aggrieved, how do I contact your organization?

Ms. Algar: You can contact us by telephone in all of the regions. We have different 1-800 numbers for each region. You can contact us through CFSON as well. We get a lot of contact through our website.

The Chairman: Are all your numbers on the website region-by-region?

Ms. Algar: Yes, www.gio.scad.org.

[Translation]

Senator Massicotte: I would like to better understand your practices and objectives. When somebody calls you regarding a dispute with a given company, you first inform them that further clarification is required. Why do you not contact the company directly to clarify the situation? Am I right in thinking that this is your initial response to the consumer?

Comme je l'ai dit, la priorité pour nous, ce sont les consommateurs. Depuis la création de notre organisme, nous collaborons avec le CRCSF et les deux organismes de règlement des différends de l'industrie. Qui plus est, nous sommes ravis de collaborer avec les provinces.

L'été dernier, le gouvernement de l'Alberta a instauré une nouvelle loi relative à l'assurance automobile prévoyant le recours à la médiation, et il a confié au SCAD la responsabilité de régler les différends concernant l'accessibilité de la couverture et le calcul des primes. Les consommateurs albertains peuvent dorénavant compter sur les services qu'offre le SCAD dans le cadre du régime provincial de réglementation de l'assurance automobile de même que sur nos autres services.

Au Québec, nous travaillons avec les représentants du CRCSF et les deux autres services de conciliation. Nous travaillons avec l'Autorité des marchés financiers, le nouvel organisme de réglementation, afin de déterminer le rôle que nous pourrions jouer dans cette province. Nous poursuivons nos efforts de sensibilisation en prenant pour tremplin les solides fondements que le gouvernement fédéral a établis, et notre rôle va continuer à évoluer.

À notre avis, le processus fonctionne bien, et il est tout à l'avantage des consommateurs canadiens. Nous espérons que vous allez continuer à soutenir les efforts que nous déployons en vue de protéger les intérêts des consommateurs. Merci beaucoup de nous avoir donné l'occasion de vous parler du SCAD. Nous serons heureux de répondre à vos questions.

Le président : Pouvez-vous nous dire comment le consommateur s'y prendrait pour entrer en contact avec votre organisme, car nous avons ici l'occasion de transmettre cette information d'un océan à l'autre et sur l'internet. Si j'estime avoir été lésé en tant que consommateur, comment puis-je faire pour entrer en contact avec votre organisme?

Mme Algar : Vous pouvez communiquer avec nous par téléphone dans toutes les régions. Nous avons un numéro 1-800 pour chaque région. Vous pouvez également communiquer avec nous par l'entremise du CRCSF. Il arrive souvent aussi que les gens communiquent avec nous par notre site internet.

Le président : Les numéros de téléphone pour chaque région se trouvent-ils tous sur votre site internet?

Mme Algar : Oui, au www.gio.scad.org.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Je suis certain que l'on peut mieux comprendre vos pratiques et vos objectifs. Lorsqu'une personne fait appel à vous parce qu'il est en dispute avec une compagnie, vous lui dites en premier lieu qu'il y a un manque de clarification. Pourquoi n'appellez-vous pas la compagnie directement pour clarifier la situation? Est-ce la première ligne d'attaque ou la première réponse que peut recevoir un consommateur?

[English]

Ms. Algar: We try to determine what the dispute is, and if it has gone through the company process. If it has and they have the final letter from the insurance company, then they are ready to come to GIO. If they have not gone through the company process, we will provide them with the name and telephone number of the ombudsman for the company so they can contact that person and start to work through the process.

[Translation]

Senator Massicotte: The consumer calls you, and you put him in touch with the company's ombudsman. Do you follow up with a call two or three months later in order to ensure that the consumer is happy with the outcome and that he has received answers to his questions?

[English]

Ms. Algar: We have not been doing follow up because if they are not satisfied they are given information by the company, and they are told about us. We are hopeful they will come to us — there is a brochure in each final letter — but we have not been following up. As you will see from some of the numbers, we get a great number of calls, and have not followed up on those.

[Translation]

Senator Massicotte: Would you not agree that there are many consumers who would like to file a complaint but who do not follow through because the process is so complex that they feel it is stacked against them? If you do not follow up on complaints, is it not true that you have no means of knowing whether people are happy with the outcome?

[English]

Ms. Algar: That is true, we cannot. We hope that consumers let us know if they have a problem. The process is not difficult; they can telephone the insurance company and try to resolve it. We will help them; tell them what they need to try to get an answer from the insurance company. They can work through that process. I hope that if consumers have trouble, they call us back. If they have trouble with the company process, we try to determine what was wrong that they were not being heard.

[Translation]

Senator Massicotte: Your board of directors comprises independent members and two industry representatives. When a director resigns or comes to the end of his term, how is he replaced?

[Traduction]

Mme Algar : Nous essayons de déterminer sur quoi porte le différend et de vérifier si le plaignant est passé par la procédure prévue par l'entreprise. S'il a fait cela et qu'il a reçu l'avis de prise de position définitive de la compagnie d'assurances, il peut alors s'adresser au SCAD. Sinon, nous lui donnons le nom et le numéro de téléphone de l'ombudsman de la compagnie pour qu'il puisse entrer en contact avec cette personne et passer par toutes les étapes de la procédure.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Le consommateur vous appelle et vous envoyez l'appel à l'ombudsman de la compagnie. Faites-vous un suivi deux ou trois mois plus tard afin de vous assurer que le consommateur est satisfait et qu'il a reçu réponse à ses questions?

[Traduction]

Mme Algar : Nous ne faisons pas de suivi parce que, s'il n'est pas satisfait, le consommateur reçoit de l'information de l'entreprise, notamment des informations à notre sujet. Nous espérons qu'il s'adressera à nous — chaque fois qu'un avis de prise de position définitive est envoyé, il est accompagné d'une brochure —, mais jusqu'à maintenant nous n'avons pas fait de suivi. Comme vous pourrez le constater d'après certains de nos chiffres, nous recevons un grand nombre d'appels, et nous ne faisons pas de suivi.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Ne croyez-vous pas que nombreux sont les consommateurs qui auraient des plaintes à formuler et qui trouvent le processus tellement compliqué qu'ils laissent tomber en pensant que le système ne joue pas en leur faveur? Si vous ne faites pas de suivi, vous ne pouvez pas savoir si les gens sont satisfaits?

[Traduction]

Mme Algar : C'est juste. Nous espérons que les consommateurs qui ont un problème communiqueront avec nous. Le processus n'est pas compliqué; ils peuvent téléphoner à la compagnie d'assurances pour essayer de régler le problème. Nous les aidons, nous leur expliquons ce dont ils ont besoin pour essayer d'obtenir une réponse de la compagnie d'assurances. Ils peuvent ainsi passer par les étapes de la procédure qui est prévue. J'espère qu'ils nous rappelleront s'ils ont des difficultés. S'ils n'arrivent pas à avoir gain de cause en recourant à la procédure mise en place par la compagnie, nous tentons de déterminer pourquoi ils n'ont pas réussi à obtenir de réponse satisfaisante.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Le conseil d'administration comprend des membres indépendants et deux représentants de l'industrie. Quand un membre du conseil démissionne ou son terme prend fin, comment le remplace-t-on?

[English]

Ms. Algar: The independent directors are expected to find someone else in their region. Our independent directors come from diverse backgrounds and various regions of the country. One of the responsibilities of the director is to bring forth some names for consideration in their region.

[Translation]

Senator Massicotte: Who has the authority to nominate these members? Are independent members the only ones who can nominate new members?

[English]

Ms. Algar: We have a nominating committee which consists of the independent directors only and we nominate the replacement.

[Translation]

Senator Massicotte: Is your organization funded by member companies? If so, who determines the level of funding?

[English]

Ms. Algar: Our funding is obtained from the member companies. That was the reason for the non-voting and voting structure that we have. The funding is based on their asset value and on a percentage. This is an accounting function, so it is a ratio depending on what their volume is.

[Translation]

Senator Massicotte: Other organizations which have an ombudsman also have a mandate to implement and encourage best practices. However, I notice that you focus on finding solutions and organizing mediation for a complaint.

We have all read the vociferous criticism made of your industry in the newspapers. Your members have also been harshly criticized for having given incentives to brokers, who are supposed to be independent. Questions are being raised as to whether brokers truly are independent. These are issues being raised in the United States, and the same thing is expected to happen here in Canada. Does that not concern you? Do you not have responsibility in this field? Could you not encourage best practices? Could you please comment on this subject?

[English]

Ms. Algar: Our business is consumers and their disputes with their insurance companies. We are a dispute resolution organism so we are not concerned with the affairs of what has gone on south of the border. That is something that is best left to the industry and their regulators because they are a regulated industry.

[Traduction]

Mme Algar : Il est prévu que les membres indépendants trouvent quelqu'un d'autre dans leur région. Les administrateurs indépendants proviennent de divers milieux et de diverses régions du pays. Ils ont notamment pour responsabilité de proposer les noms de candidats de leur région.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Qui a l'autorité de nommer ces membres? Est-ce que ce sont seulement les membres indépendants qui nomment ces nouveaux membres?

[Traduction]

Mme Algar : Nous avons un comité de nomination, auquel siègent uniquement les membres indépendants, et nous nommons le remplaçant.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Est-ce que ce sont les compagnies membres qui financent votre organisation? Et si oui, qui détermine le niveau de financement?

[Traduction]

Mme Algar : Nous sommes financés par les compagnies membres. C'est pour cette raison que nous avons une structure avec des membres votants et des membres non votants. La cotation est calculée en fonction de la valeur des actifs et d'un certain pourcentage. Il s'agit d'un calcul comptable, alors leur part dépend de leur chiffre d'affaires.

[Français]

Le sénateur Massicotte : D'autres organismes ayant un ombudsman ont aussi comme mandat de pratiquer ou d'encourager les meilleures pratiques. Dans votre cas, je remarque que vous essayez plutôt de trouver des solutions et de faire des médiations à partir de plaintes.

Comme nous l'avons tous lu dans les journaux, votre industrie a été fortement critiquée. Vos membres ont été aussi fortement critiqués à cause d'incitations qui auraient été faites aux courtiers, supposément indépendants; ou à cause du fait que l'indépendance des courtiers est remise en question. On a entendu cela aux États-Unis et on s'attend à ce que la même chose se passe au Canada. Ce n'est pas quelque chose qui vous concerne? Ce n'est pas quelque chose dont vous êtes responsable et que vous pouvez encourager? Pouvez-vous faire un commentaire à ce sujet?

[Traduction]

Mme Algar : Nous sommes là pour aider les consommateurs à régler leurs différends avec les compagnies d'assurances. Nous sommes un organisme de règlement des différends, si bien que nous ne nous occupons pas de ce qui se passe au sud de la frontière. Il vaut mieux laisser cela aux compagnies et aux autorités de réglementation, puisqu'il s'agit d'un secteur réglementé.

[Translation]

Senator Massicotte: It could happen, then, that a client buys one of your member's products on the supposedly independent advice of a broker. However, we now know that, even in Canada, brokers are often not independent and receive incentives to do business with one company rather than another. That is not acceptable and means that the consumer is not being well served.

[English]

Ms. Algar: Our organization has not received any complaints about brokers. They have been focussed on what the consumer has purchased and whether or not there is coverage. Those are the sorts of disputes and the amounts of the damage also.

[Translation]

Senator Massicotte: Who is responsible in such a case? Who corrects or moves for such practices to be corrected?

[English]

Ms. Algar: That would be a regulatory situation.

Senator Harb: You have a very impressive résumé, and your background in Ontario would be a great asset to your board. Looking at the list of your directors, I cannot, Mr. Chairman, let this go without mentioning the Honourable Gilles Loiseleur who is also a very high calibre individual with a tremendous background in the terms of public and, now, the private sector. First, on your submission on page 6 you talk about the percentage or the ratios of inquiries and complaints by region since January 2005. I take you to the top two lines, Ontario and Quebec, in your volume. The ratio is 40.3 per cent for Ontario, and 39.2 per cent for Quebec. Next, we go down to places such as Newfoundland with about 0.9 per cent, and New Brunswick with 1.2 per cent. Why is there such a disparity in terms of the number of people who complain? Is it because Atlantic Canadians are happy or is there a rationale for that?

Ms. Algar: Interestingly enough I have asked our employees in the Atlantic Provinces and they say they are able to resolve things very amicably with their companies, so they do the not have the same problems.

Senator Harb: The second question deals with best practices in that they seem to be able to resolve their cases. Where do you come into the picture? We spoke to the Canadian Bankers Association yesterday. They said that sometimes they share information and do referrals. They have a certain standard procedure when a complaint comes to them. The first thing they do is send them to the ombudsman for the bank and find out if

[Français]

Le sénateur Massicotte : Alors, un client pourrait avoir acheté un produit d'un de vos membres se fiant sur l'avis supposément indépendant des courtiers. Mais on apprend maintenant que même au Canada, souvent le courtier n'est pas indépendant et qu'il y a des incitations qui les encourageraient à faire affaires avec une compagnie plutôt qu'une autre. Ce n'est pas correct et le consommateur n'est pas bien servi en ce sens.

[Traduction]

Mme Algar : Nous n'avons pas reçu de plaintes visant des courtiers. Les plaintes portent principalement sur ce que le consommateur a acheté et sur ce qui est compris dans la couverture. Nous nous occupons de différends comme ceux-là de même que de différends concernant le montant des dommages.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Qui est responsable dans ce cas? Qui doit corriger ou qui doit inciter la correction de ces pratiques?

[Traduction]

Mme Algar : Ce serait aux autorités de réglementation de s'en occuper.

Le sénateur Harb : Vous avez un CV très impressionnant, et vous êtes sûrement un atout important pour votre conseil d'administration étant donné l'expérience que vous avez de la situation en Ontario. Je regarde ici la liste de vos administrateurs, et je ne peux pas m'empêcher, monsieur le président, de souligner la présence au conseil de l'honorable Gilles Loiseleur, qui est, lui aussi, une personne de très haut calibre qui a une expérience exhaustive du secteur public, et aussi du secteur privé maintenant. Tout d'abord, à la page 8 de votre mémoire, vous indiquez le pourcentage de demandes de renseignements et de plaintes par région depuis janvier 2005. Aux deux premières lignes, pour l'Ontario et le Québec, vous indiquez que le pourcentage pour l'Ontario est de 40,3 p. 100 et qu'il est de 39,2 p. 100 pour le Québec. Un peu plus bas, nous voyons que, pour Terre-Neuve, la proportion est de 0,9 p. 100 et qu'elle est de 1,2 p. 100 pour le Nouveau-Brunswick. Qu'est-ce qui explique cette disparité quant au nombre de personnes qui présentent des plaintes? Est-ce que parce que les Canadiens de l'Atlantique sont satisfaits ou y a-t-il une raison qui explique cette disparité?

Mme Algar : J'ai justement posé la question à nos employés des provinces de l'Atlantique, qui m'ont expliqué qu'ils arrivent à régler les choses à l'amiable avec les compagnies dans leurs régions, si bien qu'ils n'ont pas les mêmes problèmes que dans les autres régions.

Le sénateur Harb : Ma deuxième question concerne les pratiques exemplaires, en ce sens qu'ils semblent réussir à régler les différends. Quel est votre rôle là-dedans? Nous nous sommes entretenus hier avec l'Association des banquiers canadiens. Les banquiers nous ont dit qu'il leur arrive de communiquer de l'information et de renvoyer le cas à l'instance concernée. Ils ont une procédure en place pour régler les plaintes qui leur sont

that is resolved. If not, they will go to the next step. Do you have a mechanism in terms of best practices between your customers that are the insurance companies and your members?

Ms. Algar: Yes, we do. One of the first things we did was set up two committees; one is the Standards Committee and the other is the Budget and Audit Committee. The Standards Committee does set standards. We adopted the standards that were set by Center for the Financial Services OmbudsNetwork as our own, and then we monitor those. If a consumer comes to us and they should be somewhere else, we would be happy to make sure that they are sent to the proper ombudservice. Those who come to us now come at the time when they have a dispute and we have time frames for that. When we receive an application for a mediation, which has to be a signed application because there are privacy issues, the mediation has 30 days in which to be resolved, and 10 days after that for the mediator to make a report if the matter has not been settled at mediation.

Senator Harb: Recently, there was talk in Ontario about the insurance rate on cars. One cannot help but think that there are some who are saying if I had a good track record in driving and everything else, that should be reflected in my rate. Where do you stand in trying to indicate how to provide incentives for consumers who may have a good record versus those who may not? Is there a role that you play or is this up to the individual insurance companies?

Ms. Algar: If I could back that up a little bit and explain the rating of auto insurance, each company that wants to write automobile insurance in the province of Ontario must file their rates with the regulator. They must be approved before they can use those rates. In the rate file there are actuarial facts and all the underwriting rules as well. If someone comes to us and says they have a problem and they do not know what to do about it because the premiums have gone up so much, our consumer service officer would try to determine whether they had been rated in the proper categories and so on. If they have, that company cannot do anything about changing its rates. All we suggest is to shop for a better rate. The Financial Services Commission of Ontario, the regulator, has issued a list of companies and what their performance is in terms of claims. There are many organizations that provide a comparison of rates, so they can go there, but we cannot deal with them other than to do that initial checking to make sure it appears to be correct.

Senator Harb: With your permission, Mr. Chairman, a clarification. I somehow end up on the submission of our next witness, Mr. Loiselle. Then I asked you the question but I saw your name here on the board of directors. You seem to be extremely well versed. Our clerk came to me to say, Mr. Harb this is the next submission, but you did flow through it exceptionally well. Did you read it before?

présentées. Ils renvoient d'abord le plaignant à l'ombudsman de la banque, et vérifient si l'affaire a pu être réglée ainsi. Sinon, ils passent à l'étape suivante. Avez-vous un mécanisme qui pourrait être considéré comme un modèle pour assurer la liaison entre vos clients qui sont les compagnies d'assurances et vos membres?

Mme Algar : Oui. Une des premières choses que nous avons faites a été de créer deux comités : le Comité des normes et le Comité du budget et de la vérification. Le Comité des normes établit les normes à suivre. Nous avons fait nôtres les normes fixées par le Centre du réseau de conciliation du secteur financier, et nous surveillons leur application. Quand un consommateur s'adresse à nous et qu'il aurait dû s'adresser à une autre instance, nous nous assurons de le diriger vers l'instance concernée. Quand il s'adresse à nous ensuite pour régler le différend, nous avons des délais qui s'appliquent. Quand nous recevons une demande de médiation — la demande doit être signée pour des raisons de protection de la vie privée —, le travail de médiation doit se faire dans les 30 jours, et le médiateur a ensuite 10 jours pour faire son rapport si la question n'a pas pu être réglée.

Le sénateur Harb : Il a été question récemment en Ontario du taux de l'assurance automobile. Bien sûr, ceux qui ont un bon dossier comme conducteurs et tout le reste estiment que cela devrait se refléter dans le taux qu'ils paient. Quel rôle jouez-vous pour ce qui est d'indiquer aux compagnies les incitatifs à offrir aux consommateurs qui ont un bon dossier? Avez-vous un rôle à jouer à cet égard ou laissez-vous cela à la discrétion de chaque compagnie?

Mme Algar : Si vous le permettez, je voudrais revenir en arrière un peu et expliquer comment sont établis les taux de l'assurance automobile. Chaque compagnie qui veut offrir de l'assurance automobile en Ontario doit déposer ses taux auprès de l'autorité de réglementation. Elle doit faire approuver ses taux avant de pouvoir les appliquer. Il existe donc un dossier où sont consignés des faits actuariels et toutes les règles de souscription. Quand quelqu'un s'adresse à nous en disant que les primes d'assurance ont tellement augmenté qu'il ne sait pas quoi faire, notre agent du service aux consommateurs essaierait de déterminer si la personne a bel et bien été classée dans la bonne catégorie, et cetera. S'il n'y a pas eu d'erreur, la compagnie ne peut rien faire pour ce qui est de changer ses taux. Nous conseillons à la personne d'essayer d'obtenir un meilleur taux ailleurs. La Commission des services financiers de l'Ontario, qui est l'autorité de réglementation, a publié une liste des compagnies, où elle indique le rendement de chacune au chapitre des demandes d'indemnité. Le consommateur peut aussi consulter les analyses comparatives des taux qui sont faites par beaucoup d'organismes, mais nous ne pouvons rien faire pour lui à part cette vérification initiale pour déterminer s'il n'y aurait pas eu d'erreurs au départ.

Le sénateur Harb : Si vous le permettez, monsieur le président, je voudrais obtenir un éclaircissement. Je me suis retrouvé en train de lire le mémoire du témoin suivant, M. Loiselle. Je vous ai ensuite posé ma question, mais j'ai vu votre nom ici parmi les membres du conseil d'administration. Vous semblez être très bien renseignée. Notre greffier est venu me dire qu'il s'agissait du mémoire suivant, mais vous avez répondu avec beaucoup d'assurance. L'aviez-vous lu avant?

Ms. Algar: No, I did not. I was answering on behalf of our organization, but thank you for asking.

The Chairman: Witnesses, Senator Harb represents the consumer. I must say that senators starting this probe into consumer protection mechanisms are confused by the vast array of different consumer institutions, regulatory, company by company and cooperatively. The consumer is faced with huge choices in the marketplace and how to deal with a complaint. One of the things we are going to look at is how do we simplify the process for the consumer.

The confusion expressed by Senator Harb is felt by all members of the committee as we approach this material. We do not want the consumer to feel alone in his or her confusion because we are sharing it alike. It is up to this committee to make some sense of it all.

Senator Harb: Fortunately, I am no longer confused because Ms. Algar has clarified the matter.

[Translation]

Senator Plamondon: I would like to discuss the commissions which insurance companies give to brokers and suppliers.

For example, following a fire, orders for furniture often go to a single supplier. Suppliers get commissions on volume. If there were to be an inquiry as big as the Spitzer one here in Canada, do you think we should also consider the issue of discounts given to suppliers?

Insurance companies often send their clients to certain service providers and give bulk discounts. Consumers will certainly not complain to your organization about this practice because it does not appear on their bill. A consumer cannot complain if the broker has been given some special benefit rather than a commission. Brokers may get, for example, a trip, special advantages, or a loan to equip their offices with computers.

I am at the point of wondering whether a broker truly is a broker. Most of the time, although the consumer thinks that there is a range of rates, and that the broker has sought out the best rate for him, there are so many advantages linked to volume that all business is channeled to a single company. Canadian consumers may yet be unaware of this phenomenon, but it is a problem which exists and is currently the subject of an inquiry in United States.

My main question regards the fact that insurance companies are refusing to ensure certain dwellings. More and more people are seeing their application turned down. I would like you to explain the concept of "redlining" to the committee.

Mme Algar : Non, je ne l'ai pas lu. J'ai répondu au nom de notre organisme, mais je vous remercie de me l'avoir demandé.

Le président : Je tiens à préciser à l'intention de nos témoins que le sénateur Harb représente le consommateur. Je dois dire qu'en s'engageant dans cette enquête sur les mécanismes de protection du consommateur, les sénateurs ont du mal à s'y retrouver parmi la multitude d'organismes de protection du consommateur, d'autorités de réglementation et de services mis en place par les différentes entreprises et ceux qui les représentent collectivement. Le consommateur se trouve face à un nombre ahurissant de choix lorsqu'il s'agit de trouver les services dont il a besoin et lorsqu'il s'agit d'obtenir le règlement d'une plainte. Nous allons notamment nous pencher sur les moyens à prendre pour simplifier le processus pour le consommateur.

Tout cela porte à confusion, non pas seulement pour le sénateur Harb mais pour tous les membres du comité. Nous ne voulons pas que le consommateur sente qu'il est le seul à ne pas pouvoir s'y retrouver, parce que c'est notre cas à tous. Il incombe au comité de faire en sorte que tout soit plus clair.

Le sénateur Harb : Heureusement, Mme Algar a réussi à dissiper la confusion.

[Français]

Le sénateur Plamondon : Mon commentaire porte sur les commissions des assureurs données aux courtiers et aux fournisseurs.

Suite à un incendie, par exemple, les meubles qui sont utilisés sont souvent dirigés vers un fournisseur. Il y a des commissions sur les volumes qui sont données à des fournisseurs. Dans le cas où une enquête de l'ampleur de Spitzer était menée ici, croyez-vous qu'on devrait aussi examiner le phénomène des escomptes accordés à des fournisseurs?

Souvent, les assureurs dirigent leurs clients vers des fournisseurs et donnent des escomptes de volume. Votre organisme ne recevra certainement pas de plaintes de la part des consommateurs puisque cela n'apparaît pas sur la facturation. Le consommateur ne peut pas se plaindre si le courtier a reçu un bénéfice spécial plutôt qu'une commission. On peut citer comme exemples un voyage, des avantages spéciaux, un prêt pour informatiser son bureau.

J'en suis à me demander si un courtier est véritablement un courtier. La plupart du temps, il y a tellement d'avantages sur le volume que le consommateur croit qu'il a affaire à un éventail de taux, qu'on a cherché pour lui le meilleur taux, mais la business est dirigée vers une seule compagnie. Même si pour l'instant le consommateur ignore le phénomène, c'est un problème quand même puisque cela fait présentement l'objet d'une enquête aux États-Unis.

Ma question principale porte sur le refus des compagnies d'assurances d'assurer l'habitation. De plus en plus de gens se voient refuser leur demande. J'aimerais que vous expliquiez au comité ce qu'est le « redlining ».

Why are people being denied property insurance because of their chosen profession, even when their home is in another area of town? This is an important issue for consumers, because once somebody has been turned down once, on grounds other than the safety or state of his home, the next insurance company that he approaches will ask him if he has already been turned down by an insurance company.

The consumer will have to say yes and, because he has been turned down once, he will certainly be turned down again and will thus find himself locked in a pernicious situation. Have you received any complaints about this? What do you think of this situation?

[English]

Ms. Algar: We have not had complaints but we have had inquiries about that. As far as property insurance is concerned, there are no laws that require the kind of scrutiny that is required for auto insurance. As a result, we could call a company to try moral suasion only to help the consumer.

Senator, you had a number of questions in the one. I would like to talk about companies receiving discounts for furniture that they might have replaced, for example. While we do not know what the insurance company pays, because that is not within our venue, the receipt by the consumer of like kind and like quality replacement would be our issue. We have not had complaints about the replacements that were allowed. The industry would be able to answer those questions for you; such information is not part of our mandate.

[Translation]

Senator Plamondon: Would you recommend that the Insurance Act enshrine the obligation to explain a refusal? At the moment, consumers have no means of finding out why they were turned down because no such explanation is required by law. This results in a vicious circle. Do you think that the consumer ought to be able to know why his application was refused?

[English]

Ms. Algar: There should be a discussion with the insurance companies to receive answers to those questions. Perhaps guidelines or a mutual agreement with the insurance companies would be appropriate to deal with these. There are ways to deal with risks that might be considered higher than other risks, such as pooling resources. That discussion should be held.

[Translation]

Senator Plamondon: Could you explain to us what is meant by "redlining"?

Pourquoi des gens se voient refuser une assurance habitation sur la base de leur profession ou de leur métier et ce, même si l'habitation se situe dans un autre quartier? Cette question est importante pour le consommateur parce qu'à partir d'un premier refus, qui ne concerne ni la sécurité de sa maison ni l'état de sa maison, la seconde compagnie d'assurances va lui demander s'il a déjà été refusé par une compagnie d'assurances.

Le consommateur sera forcé de dire oui et, parce qu'il a déjà fait l'objet d'un refus, la situation est pernicieuse parce qu'il y aura sans doute un deuxième refus. Avez-vous eu des plaintes à ce sujet et que pensez-vous de cette situation?

[Traduction]

Mme Algar : Nous n'avons pas eu de plaintes, mais nous avons reçu des demandes de renseignements à ce sujet. Dans le domaine de l'assurance des biens, il n'existe pas de loi comme celle qui s'applique à l'assurance automobile et qui exige un examen rigoureux. Par conséquent, nous ne pourrions qu'essayer d'utiliser de notre pouvoir de persuasion pour aider le consommateur.

Sénateur, votre question comportait en fait plusieurs questions. Je voudrais revenir à la question des fournisseurs qui reçoivent un escompte sur les meubles qu'ils remplacent, par exemple. Nous ne savons pas ce que paye la compagnie d'assurances, parce que cela n'entre pas dans nos compétences; ce qui nous intéresse, c'est uniquement que le consommateur reçoive des biens de remplacement de nature et de qualité semblables. Nous n'avons reçu aucune plainte au sujet des montants autorisés pour le remplacement. Les représentants du secteur seraient en mesure de répondre à ces questions, mais nous n'avons pas accès à cette information dans l'exercice de notre mandat.

[Français]

Le sénateur Plamondon : Recommandez-vous que soit inclus dans la Loi sur les assurances l'obligation de fournir une explication quant au refus? Actuellement, les consommateurs ne peuvent pas connaître la raison du refus parce que la loi ne l'exige pas. Il en résulte donc un cercle vicieux. Selon vous, le consommateur devrait-il pouvoir connaître la raison du refus?

[Traduction]

Mme Algar : Il faudra discuter avec les compagnies d'assurances pour obtenir des réponses à ces questions. Peut-être qu'il suffirait d'établir des lignes directrices ou d'en arriver à une entente réciproque avec les compagnies d'assurances pour régler ces cas-là. Il y a des façons de composer avec les risques qui sont considérés comme étant plus élevés que la normale. Il y a notamment la possibilité de mettre en commun les ressources. Il faudrait discuter de cela avec les compagnies.

[Français]

Le sénateur Plamondon : Pouvez-vous expliquer ce qu'est le « redlining »?

[English]

Ms. Algar: I am not familiar with how redlining is used. I believe it is a selection of a risk in an area for which an insurance company does not wish to provide insurance, but I am not too familiar with the term "redlining."

The Chairman: I have a supplemental to that. This committee is trying to cope with the question of consumer protection at all levels of society. Senator Plamondon has raised this issue a number of times and it is important for the committee. We want to ensure that, as per the Charter, all Canadians are treated equally, whether they come from a low-income or high-income area. The senator has asked a valid question. If you are not able to respond, perhaps you could provide the committee with written information to that effect. This is a consumer issue.

Ms. Algar: It is a consumer issue that I think the insurance companies should speak to. The industry should answer that question.

The Chairman: Are you saying that this is a regulatory issue, a corporate issue or a consumer issue? The committee is attempting to determine where to apply its focus.

Ms. Algar: I understand. Certainly, it is an issue for consumers who cannot obtain insurance. There should be some understanding with the insurance companies, whether they provide a pool so that the consumer can be insured or whether they have another solution to this issue for the provision of insurance. There is always regulation but that alone does not resolve things. Securing a commitment in other ways might be preferable.

[Translation]

Senator Plamondon: Just because somebody is an artist or works in a bar does not give an insurance company the right to refuse to ensure a dwelling, which is in good condition, on the pretext that it is in an area which the insurance company does not want to cover. In my view, that is a poor reason for turning somebody down. Furthermore, a refusal can have damaging repercussions, and it is for this reason that we must consider this problem in our draft report.

[English]

The Chairman: I would ask Ms. Algar whether she could provide in writing to the committee any information that deals with the cluster of questions raised by Senator Plamondon and of concern to the committee.

Senator Moore: Where is the head office of the General Insurance OmbudService, GIO? Is it in Toronto or Ottawa?

Ms. Algar: It is in Toronto.

Senator Moore: How many staff do you have at head office?

[Traduction]

Mme Algar: Je ne sais pas comment le « redlining » est utilisé. Je crois qu'il s'agit d'un type de risque que la compagnie ne veut pas assurer, mais je ne connais pas vraiment le sens du terme « redlining ».

Le président: J'ai une question complémentaire à vous poser. Notre comité se penche sur la question de la protection du consommateur à tous les niveaux de notre société. Le sénateur Plamondon a soulevé la question à plusieurs reprises, et la question est importante pour le comité. Nous voulons avoir l'assurance que, conformément à la Charte, tous les Canadiens sont traités de façon égale, qu'ils vivent dans une région où les revenus sont faibles ou dans une région où les revenus sont élevés. Le sénateur a posé une question valable, si vous n'êtes pas en mesure de répondre, vous pourriez peut-être nous le faire savoir par écrit. Il s'agit ici de la protection du consommateur.

Mme Algar: Il s'agit de la protection du consommateur, et ce sont les compagnies d'assurances qui devraient vous en parler, à mon avis. C'est au secteur de répondre à la question.

Le président: D'après vous, la question se situe-t-elle au niveau de la réglementation, des entreprises ou des consommateurs? Le comité tente de délimiter son champ d'étude.

Mme Algar: Je comprends. Il s'agit certainement d'une question préoccupante pour les consommateurs qui ne peuvent pas obtenir d'assurance. Il devrait y avoir une entente entre les compagnies d'assurances, qui pourraient ou bien prévoir un fonds en commun pour permettre aux consommateurs d'être assurés ou bien trouver une autre solution à ce problème. La réglementation existe, mais elle ne permet pas à elle seule de résoudre les problèmes. Il serait préférable d'obtenir un engagement par d'autres moyens.

[Français]

Le sénateur Plamondon: Ce n'est pas parce que quelqu'un est artiste ou qu'il travaille dans un bar qu'on peut refuser d'assurer une habitation, qui est en bonne condition, sous prétexte qu'elle se situe dans un quartier que l'assureur ne veut pas couvrir. C'est, à mon avis, une mauvaise raison. De plus, ce refus donne lieu à des conséquences néfastes et c'est pourquoi il faut considérer ce problème dans l'ébauche de notre rapport.

[Traduction]

Le président: Je demanderais à Mme Algar de bien vouloir nous envoyer par écrit toutes les informations qu'elle aurait relativement aux questions qui ont été soulevées par le sénateur Plamondon et qui intéressent le comité.

Le sénateur Moore: Où se trouve le siège social du Service de conciliation en assurance de dommages, le SCAD? Est-il à Toronto ou à Ottawa?

Mme Algar: Il est à Toronto.

Le sénateur Moore: Combien d'employés avez-vous au siège social?

Ms. Algar: We have two office staff.

Senator Moore: In the regional offices, how many people are on staff?

Ms. Algar: We have two consumer officers that work specifically on GIO issues.

Senator Moore: Do you have four on staff in Toronto, then?

Ms. Algar: Yes.

Senator Moore: What is your annual budget?

Ms. Algar: Our annual budget is a little over \$1 million. Of that, about \$375,000 is our payment to the Centre for the Financial Services OmbudsNetwork, CFSON, for our share of its costs. Those are estimated figures.

Senator Moore: I will touch on an area mentioned by Senator Massicotte in respect of the two categories of members: voting and non-voting. Ms. Algar, you mention on page three of your presentation that you are funded by your 140 member companies, which have two categories of members: voting and non-voting. Board members made up of independent and industry directors are voting members. Non-voting members are comprised of GIO's members. Do you have an annual general meeting of members?

Ms. Algar: Yes, we have an annual general meeting in Toronto where head office is located. Our companies attend this meeting. They know that they are non-voting members and have accepted that term. We still have discussions with them, of course, when issues arise. We have not heard any criticisms of how we operate or about our assessment, which is nice.

Senator Moore: The only people who can vote at your AGM are the seven board members?

Ms. Algar: That is correct. We make that clear and the others seem content with the decision; at least, they do not challenge it.

Senator Moore: The reason for that is to ensure an appropriate degree of separation and independence from the non-voting members who are of the insurance industry.

Ms. Algar: Yes.

Senator Moore: You want to draw the line.

Ms. Algar: Yes, we want to be independent and we have done everything we can to ensure that. That is why we use independent professional arbitrators from the Alternative Dispute Resolution Institute and Le Barreau du Québec.

Mme Algar : Nous avons deux employés de bureau.

Le sénateur Moore : Combien avez-vous d'employés dans les bureaux régionaux?

Mme Algar : Nous avons deux agents du service aux consommateurs qui s'occupent expressément des questions touchant le SCAD.

Le sénateur Moore : Vous avez donc quatre employés en poste à Toronto?

Mme Algar : Oui.

Le sénateur Moore : À combien s'élève votre budget annuel?

Mme Algar : Nous avons un budget annuel d'un peu plus d'un million de dollars. De ce montant, nous versons quelque 375 000 \$ au Centre du réseau de conciliation du secteur financier, CRCSF; il s'agit de notre contribution à son financement. Ce sont là des montants estimatifs.

Le sénateur Moore : Je vais revenir à quelque chose qui a été soulevé par le sénateur Massicotte relativement aux deux catégories de membres : les membres votants et les membres non votants. Madame Algar, vous dites à la page 3 de votre mémoire que vous êtes financés par vos 140 compagnies membres, parmi lesquelles il y a deux catégories : les membres votants et les membres non votants. Les membres du conseil d'administration, c'est-à-dire les administrateurs indépendants et ceux issus de l'industrie, ont le droit de vote. Les membres non votants regroupent les entreprises membres du SCAD. Avez-vous une assemblée générale annuelle des membres?

Mme Algar : Oui, nous tenons une assemblée générale annuelle à Toronto, là où nous avons notre siège social. Nos entreprises membres y sont présentes. Elles savent qu'elles n'ont pas le droit de vote et elles acceptent cette condition. Cela ne nous empêche pas, bien entendu, d'avoir des discussions avec elles lorsqu'il se pose des problèmes. Nous n'avons eu vent d'aucune critique quant à la façon dont nous exerçons notre activité ou quant à la façon de faire les évaluations, ce qui est bien.

Le sénateur Moore : Les seules personnes qui peuvent voter à votre AGA sont les sept membres du conseil d'administration?

Mme Algar : C'est juste. Nous l'indiquons très clairement, et les autres semblent satisfaits de cette décision; du moins, ils ne la contestent pas.

Le sénateur Moore : S'il en est ainsi, c'est parce que vous voulez vous assurer d'avoir un niveau approprié de dissociation et d'indépendance de la part des membres non votants qui oeuvrent dans le domaine de l'assurance.

Mme Algar : Oui.

Le sénateur Moore : Vous voulez bien marquer la séparation.

Mme Algar : Oui, nous voulons être indépendants, et nous avons pris toutes les mesures possibles pour qu'il en soit ainsi. C'est pour cette raison que nous faisons appel aux arbitres professionnels indépendants de l'Institut d'arbitrage et de médiation du Canada ainsi que du Barreau du Québec.

[Translation]

Senator Massicotte: I would like to pursue a similar line of questioning. According to your financial statement for 2004, you had a \$1 million expenditure budget which included \$500,000 for the National Resources Centre and \$220,000 for the Regional Consumer Center. If I am not mistaken, you had four employees to answer calls.

[English]

Ms. Algar: There are two positions in Toronto, two and one-half in Quebec and one in the Atlantic region. We have two full-time positions in Alberta and one in British Columbia. There are eight positions in our consumer centres.

[Translation]

Senator Massicotte: Looking at your financial statement for 2004, I see that office and administration expenditures total \$70,000. I do not understand. You had some 10 employees costing \$70,000?

[English]

Ms. Algar: That regional consumer centre cost includes all the required equipment and technology and is \$221,800. The salaries for last year were \$69,000. It is greater this year because we have added more employees. Many of our employees are part time and that is why I gave the number of positions that we have.

[Translation]

Senator Massicotte: I want to make sure that you have the necessary tools to allow you to meet people's needs. Does your budget allow you to answer all calls? Do you feel that you have a large enough staff?

[English]

Ms. Algar: It would seem so but we will have a supplementary budget for Alberta this year. Members are aware that there will be additional costs for that.

[Translation]

Senator Massicotte: You have a well-structured board of directors with independent members; however, I would now like you to tell us a little bit about your managers and management. Do you have a general manager?

[English]

Ms. Algar: We have had a general manager running our operations. We thought that would be adequate but we have found that it is not. We will make a change this year. Currently, we have a competition for a full-time executive director position. The manager's position was part time. At the outset we thought that would be adequate but we find that it is a full-time position.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Je m'oriente un peu vers les mêmes questions. Votre budget, d'après l'état financier 2004, était d'un million de dollars pour les dépenses; 500 000 dollars pour le centre National Ressources. Il y a 220 000 dollars pour le Regional Consumer Center. Vous aviez quatre employés, si je comprends bien, pour répondre aux appels que vous receviez.

[Traduction]

Mme Algar : Il y a deux postes à Toronto, il y en a deux et demi au Québec et un dans la région Atlantique. Nous avons deux postes à plein temps en Alberta et nous en avons un en Colombie-Britannique. Il y a en tout huit postes d'agent des services aux consommateurs.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Je regarde l'état financier de 2004; les dépenses de bureau et d'administration sont de 70 000 dollars. Je ne comprends pas. Vous aviez une dizaine d'employés qui coûtent 70 000 dollars?

[Traduction]

Mme Algar : Le budget des centres régionaux de services aux consommateurs comprend tous les biens d'équipement et la technologie nécessaires, et il s'élève à 221 800 \$. Le poste réservé aux salaires était de 69 000 \$ l'an dernier. Il a augmenté cette année parce que nous avons ajouté à notre effectif. Beaucoup de nos employés sont des employés à temps partiel, et c'est pour cette raison que je vous ai parlé du nombre de postes que nous avons.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Mon souci est de nous assurer que vous aviez les outils nécessaires pour répondre aux besoins. Quant à vous, le budget est-il adéquat pour répondre à tous les appels? Est-ce que le personnel est adéquat selon vous?

[Traduction]

Mme Algar : Il semble bien que oui, mais nous aurons un budget supplémentaire pour l'Alberta cette année. Les membres savent que cela entraînera des coûts additionnels.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Votre conseil d'administration est bien structuré, vous avez des membres indépendants, mais parlez-moi un peu des cadres et de la gestion. Avez-vous un président, un président-directeur général?

[Traduction]

Mme Algar : Nous avons un directeur général qui s'occupe de nos opérations. Nous pensions que cela suffirait, mais nous avons constaté que ce n'est pas le cas. Nous allons apporter un changement cette année. Nous avons déjà lancé un concours pour un poste de directeur exécutif à plein temps. Le poste de directeur général était un poste à temps partiel. Au départ, nous

You will see a change in the salaries for next year because our operations have changed. We need a full-time person to perform more outreach for the organization.

[Translation]

Senator Massicotte: Your general manager has a part-time position. Where does he work? Is he a consultant? Is he independent? Where does he come from? What is his background?

[English]

Ms. Algar: Our general manager works three days per week at head office. Her background is the Financial Services Commission of Ontario where she was Manager of Corporate Affairs.

[Translation]

Senator Massicotte: What are the requisite qualifications for candidates applying for the new position of executive director?

[English]

Ms. Algar: We want someone who is dynamic and an outreach person. We also need someone who has good managerial experience, knowledge of the industry and some knowledge of ombudservices and how they should operate with our consumer focus.

[Translation]

Senator Massicotte: If, by chance, the new executive director were to come from an insurance company, and were he to have previously worked for one of your clients, would that not undermine his neutrality?

[English]

Ms. Algar: We would have to consider how best to handle that. I have been looking at the applications received and there seems to be sufficient distance in many of them. We would prefer someone who has not worked for one of our clients. Otherwise, there would have to be an understanding of our dealings with that company.

[Translation]

Senator Massicotte: Obviously, there is always concern as to the independence of the board. Your board comprises five members who are independent, and two who are not. You have an annual meeting for all members. Given that you are funded by some 50 insurance companies, I would imagine the possible influence of these companies to be an issue of concern for your members. In other words, the member companies who fund you, and with whom you meet on occasion, perhaps gain leverage from this situation, unlike the consumers who are not represented in

pensions que cela suffirait, mais nous constatons qu'il nous faut un poste à plein temps. Vous verrez un changement au chapitre des salaires pour l'an prochain, à cause de ce changement au niveau des opérations. Nous avons besoin d'une personne à plein temps pour pouvoir accroître notre présence et notre visibilité.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Le directeur général est à temps partiel; où travaille-il? C'est un consultant, quelqu'un d'indépendant? D'où vient-il? Quelle est sa biographie?

[Traduction]

Mme Algar : Notre directrice générale travaille trois jours par semaine au siège social. Elle nous est venue de la Commission des services financiers de l'Ontario, où elle était directrice des affaires générales.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Pour le nouveau président, quelles sont les qualifications requises pour obtenir le poste?

[Traduction]

Mme Algar : Nous voulons quelqu'un de dynamique et qui puisse accroître notre rayonnement. Il nous faut aussi quelqu'un qui a une bonne expérience de la gestion, qui connaît le secteur et qui a une certaine connaissance des services de conciliation et de la façon d'en assurer le fonctionnement pour répondre aux besoins des consommateurs.

[Français]

Le sénateur Massicotte : S'il vient par hasard d'une compagnie d'assurances et qu'il a travaillé pour un de vos clients dans les années antérieures, cela ne crée-t-il pas un préjugé?

[Traduction]

Mme Algar : Il faudra voir quelle sera la meilleure façon de procéder. Après avoir examiné les demandes que nous avons reçues jusqu'à maintenant, je constate que beaucoup de candidats ont un degré de dissociation suffisant par rapport au secteur. Nous préfererions trouver quelqu'un qui n'aurait pas déjà travaillé pour un de nos clients. Sinon, il faudrait en arriver à une entente sur la façon de traiter avec l'entreprise en question.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Il y a toujours, évidemment, un souci d'indépendance. Vous êtes cinq membres du conseil qui êtes indépendants, et deux membres qui ne le sont pas. Vous avez un meeting annuellement de tous les membres. J'imagine que, étant donné que vous êtes financés par une cinquantaine de compagnies dans le secteur de l'assurance, il peut y avoir un souci d'influence parmi vos membres. Autrement dit, vous avez un préjugé qui favorise peut-être les compagnies membres qui vous financent, que vous rencontrez à l'occasion, par rapport au consommateur

your system, with the exception, of course, of the independent members. But it is not the independent members who are in charge.

[English]

Ms. Algar: We do not consider it leverage because we are independent. We have rules such that if companies do not abide by the established rules we can publish their names, if we so choose.

Senator Moore: One question is in respect of the budget and the other operations. The budget for the board of directors is \$189,000. How much is each director paid per annum?

Ms. Algar: As chair, I receive an honorarium of \$10,000 and \$2,500 for meetings that I chair. The independent directors are paid a \$4,000 honorarium.

Mr. Pierre Meyland, Independent Director, Quebec, General Insurance OmbudService: The annual honorarium is \$3,000.

Senator Moore: How often do you meet?

Ms. Algar: We meet face-to-face three times per year but we hold teleconference meetings as well because they save time and travel. We are a very cohesive, hard-working board. Not only do they attend board meetings but also committee meetings because of the small number of people involved. The board is quite cohesive.

Senator Moore: With regard to the accessibility for consumers, are these offices open nine-to-five, five days a week?

Ms. Algar: They are essentially open, yes, from nine to five. Of course, the website is always up and consumers can leave messages.

Senator Moore: I am impressed by the number of calls, 8,500. Is there a warm body there receiving these calls, or is it a computerized telephone system? How does it work? You mentioned volunteers and so on.

Ms. Algar: There are some warm bodies. We do not have volunteers; we have part-time staff. There are warm bodies. I can explain the 8,500 —

The Chairman: I think what the senator means is a live voice at the end of the phone call.

Ms. Algar: There is.

Senator Moore: It is frustrating for consumers to get a computerized service.

qui n'a pas de présence dans votre système, sauf, évidemment, les membres indépendants. Mais les membres indépendants, ce ne sont pas eux qui gèrent.

[Traduction]

Mme Algar : Nous ne considérons pas qu'il y ait vraiment une influence, parce que nous sommes indépendants. Nous avons des règles et nous pouvons, si nous voulons, publier les noms des entreprises qui ne se conformeraient pas aux règles établies.

Le sénateur Moore : J'ai une question au sujet du budget et des autres opérations. Le budget du conseil d'administration est de 189 000 \$. Quelle est la somme annuelle qui est versée à chaque administrateur?

Mme Algar : En ma qualité de présidente, je touche des honoraires de 10 000 \$, et j'ai droit à 2 500 \$ pour chaque réunion que je préside. Les administrateurs indépendants touchent des honoraires de 4 000 \$.

M. Pierre Meyland, administrateur indépendant, Quebec Service de conciliation en assurance de dommages : Les honoraires annuels sont de 3 000 \$.

Le sénateur Moore : À quelle fréquence vous réunissez-vous?

Mme Algar : Nous nous réunissons trois fois par an, mais nous organisons aussi des téléconférences parce que cela nous permet d'épargner du temps et d'éviter les déplacements. Nous formons un groupe uni, et nous travaillons fort. Les administrateurs doivent participer non seulement aux réunions du conseil d'administration, mais aussi aux réunions de comités parce qu'ils sont si peu nombreux. Le conseil d'administration est très uni.

Le sénateur Moore : En ce qui concerne l'accessibilité pour les consommateurs, vos bureaux sont-ils ouverts de 9 heures à 17 heures, cinq jours par semaine?

Mme Algar : Ils sont essentiellement ouverts de 9 heures à 17 heures, oui. Bien entendu, notre site internet est là en permanence, et les consommateurs peuvent laisser des messages.

Le sénateur Moore : Je suis impressionné par le nombre d'appels, 8 500. Y a-t-il une personne en chair et en os qui réponde, ou avez-vous un système téléphonique informatisé? Comment cela fonctionne-t-il? Vous avez parlé de bénévoles, et cetera.

Mme Algar : Il y a des personnes en chair et en os. Nous n'avons pas de bénévoles; nous avons des employés à temps partiel. Ce sont effectivement des personnes en chair et en os. Je peux vous expliquer que les 8 500...

Le président : Je crois que le sénateur demande s'il y a quelqu'un au bout du fil pour recevoir les appels.

Mme Algar : Oui, il y a quelqu'un.

Le sénateur Moore : Les consommateurs trouvent frustrant de devoir passer par un service informatisé.

The Chairman: We are frustrated by our own government telephone lines. Senator Moore is voicing a frustration a consumer must have if he gets a machine, as opposed to a live voice.

Ms. Algar: We do not have a telephone tree. The worst that will happen is that someone is on another line and the consumer will have to wait.

Senator Massicotte: Nine-to-five, which means Vancouver time at two o'clock you are closed?

Ms. Algar: No, they are open nine-to-five, Vancouver time. It is rather interesting planning conference calls.

Senator Massicotte: You said the board meets three times a week?

Ms. Algar: Three times a year and maybe twice a year we will have a conference call.

Senator Massicotte: Do you keep statistics? When you call one of your clients with a complaint, do they respond immediately? Is there a standard or expectation that there is a time to respond?

Ms. Algar: Twenty-four hours, yes.

Senator Massicotte: That is a policy of your members?

Ms. Algar: Yes, it is a policy that they are to respond — no, that is our standard.

Senator Massicotte: To respond to complaints. How about when you call your members to say I have a complaint: What has been the response time and what kind of follow up are you getting?

Ms. Algar: They respond quite promptly. I do not think they are very fond of being in our process. They would rather look after the problem. We feel that there is very good success in getting resolution when we call them.

[Translation]

Senator Plamondon: Before asking my question, I would like to confirm something that I said about the relationship between suppliers and insurance companies; it is the suppliers who give kickbacks to the insurance companies, and not the other way around.

When you reply to the consumers, do you tell them how insurance companies operate, and do you inform them of their rights which at times grant them more protection than is offered by the insurance companies?

[English]

Ms. Algar: We do not know that they get kickbacks. We deal with the consumer. If the consumer is dissatisfied —

Le président : Nous avons aussi un sentiment de frustration par rapport à nos lignes téléphoniques à nous au gouvernement. Le sénateur Moore exprime le sentiment de frustration que doit ressentir le consommateur qui appelle et qui doit parler à une machine plutôt qu'à une personne.

Mme Algar : Nous n'avons pas d'arbre téléphonique. Le pire qui puisse arriver, c'est que la personne soit sur une autre ligne et que le consommateur doive attendre.

Le sénateur Massicotte : De 9 heures à 17 heures, cela veut dire qu'à 14 heures, heure de Vancouver, vos bureaux sont fermés?

Mme Algar : Non, ils sont ouverts de 9 heures à 17 heures, y compris à l'heure de Vancouver. C'est toute une tâche que d'organiser des conférences téléphoniques.

Le sénateur Massicotte : Vous avez dit que le conseil se réunit trois fois par semaine?

Mme Algar : Il se réunit trois fois par an, et nous organisons peut-être deux fois par an des conférences téléphoniques.

Le sénateur Massicotte : Tenez-vous des statistiques? Quand vous appelez un de vos clients pour lui faire part d'une plainte, recevez-vous immédiatement une réponse? Y a-t-il un délai à l'intérieur duquel vous attendez une réponse?

Mme Algar : Oui, c'est 24 heures.

Le sénateur Massicotte : Ce sont vos membres qui se sont fixé cela comme règle?

Mme Algar : Oui, c'est la règle qu'ils doivent répondre — non, c'est la norme que nous avons fixée.

Le sénateur Massicotte : Pour répondre aux plaintes. Qu'en est-il lorsque vous appelez vos membres pour leur dire que vous avez reçu une plainte. Dans quel délai répondent-ils et que font-ils pour donner suite?

Mme Algar : Ils répondent très rapidement. Je ne pense qu'ils aiment particulièrement devoir passer par nous. Ils préféreraient s'occuper eux-mêmes du problème. Nous estimons que nous avons un excellent taux de réussite pour ce qui est de régler les différends lorsque nous les appelons.

[Français]

Le sénateur Plamondon : Avant de poser ma question, je voudrais vérifier ce que je disais au sujet de la relation entre les fournisseurs et les assureurs; ce sont les fournisseurs qui donnent une ristourne à l'assureur, et non pas l'inverse.

Lorsque vous répondez aux consommateurs, leur répondez-vous en disant que c'est la façon de faire de la compagnie d'assurances ou les informez-vous de leurs droits qui, eux, vont des fois un peu plus loin que la façon de faire des compagnies d'assurances?

[Traduction]

Mme Algar : S'ils reçoivent une ristourne, nous ne le savons pas. Nous traitons avec le consommateur. Si le consommateur n'est pas satisfait...

[Translation]

Senator Plamondon: That was not my question. I was asking a general question.

[English]

On all the complaints, do you rely on directives from the insurance companies, or do you really inform the consumer about his rights?

Ms. Algar: We inform about rights: The policy says this and if they have bought a replacement policy, they can have like kind and quality. They know that. If they need further explanation we will give that to them.

Senator Plamondon: It is their rights, not only directives from the companies?

Ms. Algar: It is their rights that we are concerned about.

The Chairman: Your annual report goes to April 30, 2004. Page 7 shows an increase in the number of calls from the previous period. Do you have any interim numbers about the increase from April 30, 2004, to the end of the fiscal year last year? Has it gone up, sideways?

Ms. Algar: I do not have facts with me, but I can certainly get them for you.

The Chairman: What is your impression? Has the number of calls or complaints increased?

Ms. Algar: I do not think it has increased significantly, with the exception of Alberta where we have a completely new initiative. There are a great many calls. There were 350 calls there, which I do know, over a three-month period. Only one of them became a GIO case for mediation.

The Chairman: Looking at the statistical information, it is interesting but it is not as pointed as we might like. Let me ask you whether or not you have a breakout internally of the various companies and their responses to your complaints. You will notice that I asked the Ombudsman for Banking Services and Investments yesterday if he would supply us with the practices between the various banks and financial institutions and there was a breakout. It was not in our evidence, but he does have that in his annual returns. Do you have that?

Ms. Algar: Yes.

The Chairman: Can you make that available to us?

Ms. Algar: Yes, we have a breakout of how many mediations we held and how many were settled and how many were not.

The Chairman: Company by company?

Ms. Algar: Company by company, yes.

[Français]

Le sénateur Plamondon : Ce n'est pas la même question. Je pose ma question en général.

[Traduction]

Quand vous recevez une plainte, vous fiez-vous aux directives données par la compagnie d'assurances, ou cherchez-vous vraiment à informer le consommateur de ses droits?

Mme Algar : Nous informons le consommateur de ses droits : la police dit telle chose, et s'ils ont la valeur de remplacement, ils ont droit à des biens de la même nature et de la même qualité. Ils le savent. S'ils ont besoin de plus d'explications, nous les leur donnons.

Le sénateur Plamondon : Il s'agit de leurs droits, et non pas seulement des directives des compagnies?

Mme Algar : Ce qui nous intéresse, ce sont leurs droits.

Le président : Votre rapport annuel va jusqu'au 30 avril 2004. À la page 7, vous indiquez un accroissement du nombre d'appels par rapport à la période précédente. Avez-vous des chiffres provisoires au sujet de l'accroissement à partir du 30 avril 2004 par rapport à la fin du dernier exercice financier? Semble-t-il y avoir eu un accroissement?

Mme Algar : Je n'ai pas les renseignements ici, mais je peux certainement vous les faire parvenir.

Le président : Quelle est votre impression? Le nombre d'appels ou de plaintes a-t-il augmenté?

Mme Algar : Je ne crois pas qu'il ait augmenté de beaucoup, exception faite de l'Alberta, où nous avons mis en place quelque chose de complètement nouveau. Nous y avons reçu beaucoup d'appels. Je sais que, sur une période de trois mois, nous avons reçu 350 appels là-bas. Un seul appel a donné lieu à une médiation de la part du SCAD.

Le président : Les données statistiques sont intéressantes, mais elles ne sont pas aussi pointues que nous le voudrions. Permettez-moi de vous demander si vous faites une ventilation des diverses compagnies et de la façon dont elles ont répondu aux plaintes que vous avez reçues. Vous constaterez que j'ai demandé hier à l'ombudsman des services bancaires et d'investissement s'il pourrait nous faire part des pratiques des diverses banques et institutions financières, et il a indiqué qu'il avait cette ventilation. Elle ne figure pas dans notre compte rendu, mais elle se trouve dans les rapports annuels de l'ombudsman. Avez-vous, vous aussi, cette ventilation?

Mme Algar : Oui, je l'ai.

Le président : Pourriez-vous nous la donner?

Mme Algar : Oui, nous avons une ventilation du nombre de cas qui ont donné lieu à une médiation, du nombre de plaintes qui ont été réglées et du nombre de celles qui ne l'ont pas été.

Le président : Pour chaque entreprise?

Mme Algar : Oui, pour chaque entreprise.

The Chairman: It would be useful for us to have that. To determine best practices, we have to take a look at some of the detail here to see whether or not the system is working. As you know, you are a secondary step in the consumer process, and the bulk of the solutions lie within the self-regulation of each company. We have to take a look at which companies are doing better than others, why some are doing better than others, and why they are not fully cooperating with you. Am I right that some of the companies are more cooperative than others? I do not want to take your evidence out of context.

Ms. Algar: We find, in general, the companies are cooperative.

The Chairman: We are interested in those that are not cooperative.

Ms. Algar: We push the ones that are not and they end up cooperating too.

The Chairman: If you could give us that, that would be helpful.

Ms. Algar: We will be happy to give you that, senator.

The Chairman: Let me talk about consumer knowledge and consumer confusion. You have heard our evidence from the previous witnesses about the array of choices consumers have once they have a complaint; first to know that there is a process and to find and deal with that process. How will the customer who has a complaint know about your service, other than reference to your website? In other words, the customer goes into their insurance office. Is there information available at the counter there about your services, or is there material in the policies or the contracts? How would a consumer find out about you?

Ms. Algar: At the present time, to my knowledge, the only time they would know about our service through the insurance company is when they have a problem they cannot resolve with the insurance company. In that final letter that the insurance company sends to the consumer setting out their position, they must enclose a reference to GIO and our brochure. The consumer would know then.

The Chairman: They would find out about you only after they have gone through an internal process?

Ms. Algar: That is correct.

The Chairman: If they are frustrated because of a lack of response in the first instance, they would not know about you.

Ms. Algar: Hopefully, they would find us on the website or they would know about CFSON and they would find us that way. You are quite right, awareness is one thing we are very concerned

Le président : Il nous serait utile d'avoir cette information. Pour pouvoir cerner les pratiques exemplaires, il nous faut examiner la situation dans le détail pour déterminer si le processus fonctionne. Comme vous le savez, vous êtes le deuxième palier du processus visant à aider le consommateur, et c'est le plus souvent l'autoréglementation que pratique chaque entreprise qui permet de trouver une solution. Nous devons essayer de voir quelles sont les entreprises qui ont une meilleure feuille de route que les autres, d'expliquer pourquoi certaines se tirent mieux d'affaire que d'autres et de savoir pourquoi d'autres ne collaborent pas avec vous comme elles le devraient. Ai-je raison de dire que certaines compagnies collaborent davantage que d'autres? Je ne veux pas que votre témoignage soit pris hors contexte.

Mme Algar : En règle générale, nous trouvons que les compagnies sont prêtes à collaborer.

Le président : Ce qui nous intéresse, ce sont celles qui ne veulent pas collaborer.

Mme Algar : Nous faisons pression auprès des récalcitrants, et elles finissent elles aussi par coopérer.

Le président : Si vous pouviez nous donner cette information, elle nous serait très utile.

Mme Algar : Nous vous la fournirons avec plaisir, sénateur.

Le président : Parlons maintenant de la sensibilisation ou de la confusion du consommateur. Vous avez entendu le témoin précédent parler de la gamme de possibilités offertes au consommateur qui veut porter plainte; il faut d'abord savoir qu'une procédure existe, puis il faut la trouver et enfin la suivre. Comment le consommateur qui veut porter plainte peut-il se renseigner sur votre service autrement qu'en consultant votre site internet? Prenons le cas d'un consommateur qui va au bureau d'assurance. Y a-t-il, sur le comptoir, de l'information sur vos services ou est-ce que cette information figure dans les polices ou dans les contrats? Comment le consommateur peut-il se renseigner sur vous?

Mme Algar : À ma connaissance, le consommateur ne peut actuellement se renseigner sur nos services par l'intermédiaire de la compagnie d'assurances que lorsqu'il a un problème qu'il ne peut pas résoudre lui-même avec la compagnie d'assurances. La lettre finale dans laquelle la compagnie exprime son point de vue au consommateur doit être accompagnée d'une référence au SCAD et de notre brochure. Le consommateur est donc informé à partir de ce moment-là.

Le président : Uniquement s'il s'est conformé à la procédure interne, n'est-ce pas?

Mme Algar : C'est exact.

Le président : S'il est mécontent parce qu'il n'a pas reçu de réponse au premier niveau, il n'aura pas d'information sur votre service.

Mme Algar : On peut souhaiter qu'il nous trouve sur le site internet ou qu'il connaisse l'existence du CRCSF, et qu'il nous trouve de cette façon. Vous avez tout à fait raison, nous voulons

about, and we are trying to work at. We do go out and give speeches and try to deal with media.

The Chairman: Are you on the government website; are you on the Industry Canada website?

Ms. Algar: I am sorry, I do not know. We will have to look at that.

The Chairman: We discovered yesterday there is an Industry Canada website and other ombudservices have been given access to that, so there is a hot link for a complaint there. As you know, consumers are searching around for a remedy and part of the time and frustration is that they do not know where the remedy is, or where the process is. Our job is to make it easier for consumers to be aware of their particular ability to process a consumer complaint.

Ms. Algar: Thank you for that information. We will be in touch with Industry Canada.

The Chairman: Would you also check with your insurance people to see if there are other mechanisms they can put in place to make your services more visible and provide more information to consumers. There are many ways of doing that through small inserts — if you are not satisfied, call a consumer agency and things like that. There are many things that can be done cost-effectively. We are not looking at increasing the cost of the premium by increased regulation. We are looking at a cost-effective means of letting consumers know they have rights.

Ms. Algar: We will certainly do that senator, thank you.

The Chairman: I appreciate your time on this. Could you make some recommendations to us about your process, which has been in place for several years? We are providing an oversight review; the Government of Canada will do an intensive review of the Bank Act next year, so there is a preliminary to that.

In the budget just passed by the House, we are delighted that consumer issues are going to be dealt with by the government in its forthcoming review, including knowledge, notice and all the questions that we have raised. We are delighted that the government is embarking upon that. For those in the public that are interested, they can look at annex 6 to the budget, which is on the government website, and which will indicate the whole raft of consumer issues the government hopes to address, including a number that we have raised. We are delighted that the government is listening to the testimony here, and the concerns of the senators.

My question to you is, if you take a look at that annex and come back to us, would you have recommendations about how you think your service can be improved in the interest not only of the industry you serve, but also the consumers? Do you have

nous faire connaître et nous travaillons en ce sens. Nous nous manifestons en présentant des allocutions et en nous adressant aux médias.

Le président : Est-ce que vous êtes mentionnés sur le site internet du gouvernement ou sur celui d'Industrie Canada?

Mme Algar : Je suis désolée, je ne le sais pas. Il va falloir vérifier.

Le président : Nous avons découvert hier qu'Industrie Canada a un site internet, auquel d'autres services d'ombudsman ont accès, et on y trouve un lien dynamique pour porter plainte. Comme vous le savez, les consommateurs tournent en rond en cherchant un recours, et ils sont d'autant plus mécontents qu'ils ne trouvent pas ce recours et ne connaissent pas la procédure à suivre. Nous voulons leur faciliter la tâche et les informer de leur droit de porter plainte.

Mme Algar : Je vous remercie de cette information. Nous allons nous mettre en rapport avec Industrie Canada.

Le président : Pourriez-vous également vérifier avec vos spécialistes des assurances s'ils pourraient mettre en place d'autres mécanismes qui rendraient vos services plus visibles et qui renseigneraient mieux le consommateur? On pourrait le faire de différentes façons, par petits encarts — si vous n'êtes pas satisfait, appeler un organisme de défense du consommateur, et cetera. Il y a bien des choses efficaces que l'on peut faire à peu de frais. Nous ne voulons pas augmenter le coût des primes d'assurance en alourdissant la réglementation. Nous cherchons des formules bon marché pour que les consommateurs soient informés de leurs droits.

Mme Algar : C'est ce que nous allons faire, sénateur. Merci.

Le président : Je vous remercie du temps que vous y consacrerez. Pouvez-vous nous faire des recommandations concernant la procédure que vous appliquez depuis plusieurs années? Nous faisons un exercice de révision; le gouvernement du Canada doit procéder l'année prochaine à une refonte de la Loi sur les banques, et nous faisons donc un exercice préliminaire à cette refonte.

Dans le budget qui vient d'être adopté par la Chambre, nous constatons avec satisfaction qu'au cours de la prochaine refonte, le gouvernement va s'intéresser aux questions de consommation, notamment à tout ce qui concerne l'information, les avis et tous les problèmes dont nous venons de parler. Nous sommes ravis de voir que le gouvernement s'engage dans cette voie. Tous ceux qui s'intéressent à la question peuvent consulter l'annexe VI du budget, qui est présentée sur le site internet du gouvernement, et où l'on trouve toute la gamme des questions de consommation sur lesquelles le gouvernement veut intervenir, et notamment plusieurs questions qui ont été évoquées ici même. Nous sommes ravis de voir que le gouvernement est à l'écoute de nos témoins et de nos préoccupations.

Si vous regardez cette annexe et que vous revenez nous voir, j'aimerais que vous nous fassiez des recommandations sur la façon d'améliorer votre service non seulement dans l'intérêt de votre secteur, mais également dans celui des consommateurs.

anything to tell us about that? Perhaps, since we have not heard from Mr. Meyland, he would like to tell us what he thinks could be improved.

[Translation]

Mr. Meyland Our current mandate is to resolve complaints filed by consumers. I accepted this position because I myself am a consumer. I want to be able to help consumers. My position allows me to help some consumers, but not everybody. Our mandate is perhaps sometimes too limited. A broader mandate would perhaps allow us to help in more areas. Obviously, it is fairly difficult, because I am not familiar with all the different mechanisms. We have already managed to resolve many problems for consumers, and, if possible, we would like to do more.

Senator Massicotte: How would you like to see your mandate broadened?

Mr. Meyland: Let us take Senator Plamondon's example of property insurance. There ought to be a way of helping these people rather than allowing them to be marginalized by a system where one refusal has the knock-on effect of leading to refusals across the board. This is a truly terrible situation which really leaves people in a difficult position. Our mandate is limited; however, I should point out that we are just starting and that we have already accomplished a great deal. We would like to be able to do more.

[English]

The Chairman: Senator Plamondon, did you want to make a brief comment? I noticed you shaking your head in violent agreement.

[Translation]

Senator Plamondon: I completely agree with what the witness just said.

[English]

The Chairman: Can I raise a personal issue? This is a question of automobile repairs. When I look at your list of complaints, there is only one person that has raised the question — or one complaint out of the 3,000 — about auto repair quality and the cost of repairs. I know from personal experience — and other senators have told me this as well — if they go in for a minor dent in their car caused by brushing up against another car and so on, if they decide that they want to deal with it themselves by writing a cheque and not going to insurance, it will be cheaper than seeking restitution from insurers. Is this a complaint that has come to your attention? Is this widespread, the duality between a non-insurance claim, which is cheaper than an insurance claim, which drives up the costs to all insurers?

Est-ce que vous pouvez nous en parler? Comme nous n'avons pas encore entendu M. Meyland, peut-être pourrait-il nous parler de ce qu'on pourrait améliorer.

[Français]

M. Meyland : Notre mandat actuel a pour but de résoudre les plaintes formulées par le consommateur. J'ai accepté cette position parce que je suis un consommateur. J'ai le goût de pouvoir les aider. Cela me permet de voir que certains consommateurs sont aidés, mais pas tous. Notre mandat est peut-être un peu restreint parfois. Cela nous permettrait peut-être d'aller de l'avant sur autre chose. Naturellement, c'est assez difficile, parce que je ne connais pas tous les mécanismes du gouvernement. Pour l'instant, nous avons déjà réglé bien des problèmes avec les consommateurs, et on aimerait en faire davantage, si cela était possible.

Le sénateur Massicotte : Un mandat élargi dans quel sens?

M. Meyland : C'est-à-dire, prenez l'exemple que le sénateur Plamondon expliquait en ce qui a trait à l'habitation. Pourquoi n'y aurait-il pas une façon de pouvoir aider les gens plutôt que dans les mettre au banc de la société simplement par un effet cascade parce qu'un refus peut donner un refus à tout le monde, partout. C'est terrible pour cette raison, parce qu'il y a des gens qui sont vraiment dans une position difficile. Notre mandat est restreint, mais il faut dire que l'on commence et déjà beaucoup de choses positives se sont passées. On aimerait arriver à en faire davantage.

[Traduction]

Le président : Sénateur Plamondon, voulez-vous faire un bref commentaire? Je vous ai vu hocher la tête en signe de vigoureuse approbation.

[Français]

Le sénateur Plamondon : J'approuve complètement ce que vient de dire le témoin.

[Traduction]

Le président : Puis-je poser une question personnelle? C'est un problème de réparation de voiture. Dans cette liste de plaintes, il n'y a qu'une personne qui ait soulevé la question — ou une plainte sur 3 000 — de la qualité et du coût des réparations de voitures. Je sais par expérience personnelle — et d'autres sénateurs m'ont dit la même chose — que lorsqu'on s'adresse à un garage pour une égratignure qu'on a faite en passant trop près d'une autre voiture, si on décide de payer soi-même la réparation au lieu de s'adresser à l'assurance, la facture sera inférieure à celle que le garage soumettrait à l'assureur. Est-ce que ce problème a été porté à votre attention? Est-ce qu'on remarque souvent que les réparations payées directement coûtent moins cher que la facture soumise à l'assureur, et que cet écart fait augmenter le coût des assurances?

Ms. Algar: That has not come to us as a complaint. I am not too sure what the complaint that we had on repairs was about because it is a confidential process. As directors, we do not see the individual complaints. Sometimes, if a company refers to a certain garage and it is not satisfactory, then it comes back as a complaint. In most cases, people choose their own garage and they have their battles with their garage. We do not have complaints about —

The Chairman: Inflated costs.

Ms. Algar: No.

The Chairman: I have one final question, and Senator Harb raised this, about taxicab complaints. All senators now use taxicabs coming in, or back and forth from the airport or the train station, and I always get an earful from every cab driver. It is a consumer complaint about insurance — and it is also the same in Toronto. The cab drivers, who are small businessmen, are working arduously to sustain their families. They work 70 to 80 hours a week and one of their largest increases in their fixed costs is insurance. They tell me — and this is anecdotal — that they have been good drivers for 10 or 12 years, and they find out that the cost to the driver beside them who has had three accidents is exactly the same as theirs. Is this a valid issue? It is a huge consumer issue to small businesses that are in the trucking or taxicab business.

Ms. Algar: I do not know because we do not hear from taxicabs about their insurance rates. I know that there are some associations of taxicabs that may have enough members that they can get a rating for the whole membership, but I really do not know the area at all well.

The Chairman: If there are any Ottawa or Toronto taxicab drivers that are listening, I want them to send a complaint to you so they can get it off our table. It is an issue with them, and we have to respond to our constituents as best we can.

Ms. Algar: Thank you very much.

The Chairman: I have a brief bit of business for the committee. Due to the backlog of studies and bills that we will have to contend with, I would ask the committee to allow me to extend the report for charitable giving from March 31 to November 30 so will somebody would move that, and somebody second that?

Senator Oliver: So move.

The Chairman: Seconded. Contrary minded? Thank you very much.

I wish to put senators on notice. This is not a fixed notice, but it concerns two of the roundtables with which we have agreed to deal. I had hoped that we could deal with it in one-day sessions on April 27 and 28, which is a senatorial break. I am not asking senators for concurrence to that but I would like to put you on

Mme Algar : On ne nous a pas soumis ce problème sous forme de plainte. Je ne sais pas exactement sur quoi portait la plainte concernant les réparations, car il s'agit d'une procédure confidentielle. Nous les administrateurs, nous ne voyons pas chaque dossier de plainte. Parfois, lorsqu'une compagnie d'assurances n'est pas satisfaite d'un garage, nous allons recevoir une plainte. Dans la plupart des cas, c'est l'automobiliste qui choisit son garage et qui doit régler les problèmes avec lui. Nous n'avons pas de plaintes concernant...

Le président : Des coûts excessifs.

Mme Algar : Non.

Le président : Une dernière question, soulevée par le sénateur Harb, sur les doléances des chauffeurs de taxi. Tous les sénateurs prennent le taxi pour se rendre à l'aéroport ou à la gare, ou pour en revenir, et personnellement, j'ai toujours droit aux doléances du chauffeur de taxi. Il s'agit là d'une plainte de consommateur concernant les assurances — et il en va de même à Toronto. Les chauffeurs de taxi sont de petits entrepreneurs qui travaillent très dur pour faire vivre leur famille. Ils font de 70 à 80 heures par semaine et dans leur cas, les assurances figurent parmi les coûts fixes qui augmentent le plus. Ils me disent — ce ne sont pas des données scientifiques — qu'ils n'ont pas eu d'accident depuis 10 ou 12 ans et ils constatent que leur client paye le même prix qu'eux en assurances alors qu'il a eu trois accidents. Est-ce que c'est un vrai problème? C'est une question de consommation très importante pour les petites entreprises du secteur du camionnage ou du taxi.

Mme Algar : Je ne sais pas, car les chauffeurs de taxi ne nous parlent pas de leurs tarifs d'assurance. Je sais qu'il existe des associations de taxi dont les membres sont suffisamment nombreux pour obtenir des rabais, mais je ne connais pas suffisamment la question.

Le président : S'il y a des chauffeurs de taxi d'Ottawa ou de Toronto qui nous écoutent, j'aimerais qu'ils vous envoient une plainte afin que ce problème soit réglé. C'est un problème pour eux, et nous devons apporter aux citoyens la meilleure réponse possible.

Mme Algar : Merci beaucoup.

Le président : J'aimerais parler aux membres du comité d'une question administrative. À cause de l'arrière d'études et des projets de loi dont nous devons nous occuper, j'aimerais que les membres du comité me permettent de reporter la présentation du rapport sur les dons de charité du 31 mars au 30 novembre. Pourrais-je avoir quelqu'un pour proposer la motion et quelqu'un pour l'appuyer?

Le sénateur Oliver : Je propose la motion.

Le président : Elle est appuyée. Qui est contre? Merci beaucoup.

J'aimerais présenter un avis aux sénateurs. Ce n'est pas un avis officiel, mais il s'agit de deux des tables rondes que nous avons convenu d'organiser. J'espérais qu'on allait pouvoir y consacrer deux séances d'une journée, les 27 et 28 avril, pendant la relâche du Sénat. Je ne demande pas l'approbation des sénateurs, mais je

notice far in advance so we could have two hearings back to back to deal with two of our major roundtables on demographics and productivity. These issues are becoming increasingly important for the government and the country. If there are any objections, because it will be during one of our week breaks, please let me know and we will reorganize our schedule accordingly.

Ladies and gentlemen, we are delighted to continue our study on consumer issues and we are privileged to have before us Mr. Gilles Loiselle who is well known to Parliament Hill. He has a former career as a Parliamentarian, and a Privy Councillor and we are very honoured and privileged to have him come to our committee. He is familiar with the Senate, familiar with Parliament and we look forward to having the benefit of his expertise. Also, we are delighted to have Ms. Barbara Waters, General Manager of Canadian Life and Health Insurance OmbudService, here. Welcome to both of you. We are delighted that you are here.

Let me just tell you the time frames. We hope to terminate this session by one o'clock because we have to be back in the Senate by 1:30. Please take as little time as possible in your opening comments because the senators are familiar with the subject matter, and they would like to get at the heart of some of the information. Mr. Loiselle, please would you commence.

[Translation]

Mr. Gilles Loiselle, P.C., Chair, Canadian Life and Health Insurance OmbudService: Honourable senators, I am delighted to be appearing before this committee, a committee with which I was in very close contact in one of my past lives. I have even introduced important bills on financial services to this committee. I have not forgotten the important work that we accomplished together at that time.

I would like to thank you for having given me the opportunity to introduce you to the Canadian Life and Health Insurance OmbudService and explain its role in your very important study of consumer services in the financial sector.

[English]

I am the Chairman of the Canadian Life and Health Insurance OmbudService and Ms. Barbara Waters, General Manager is with me. I am pleased to note that the witness you just heard is a member of our board, and we were unfortunate when Senator Plamondon left us to join the Senate.

The Chairman: We did not know about that.

Mr. Loiselle: She left us and we hope we might capture her back. You have before you a submission that was sent to you last week. I do not think I need to go through all the details that are in my presentation. The Canadian Life and Health Insurance OmbudService is a non-profit organization governed by a board of directors independent of the industry. It exists to help consumers resolve complaints about life insurance and health

tiens à vous en avertir suffisamment à l'avance, de façon qu'on ait deux audiences coup du coup pour organiser deux de nos principales tables rondes sur la démographie et la productivité. Ces questions sont de plus en plus importantes pour le gouvernement et le Canada. S'il y a des objections, puisque ce sera l'une de nos semaines de relâche, je vous demande de m'en faire part de façon qu'on puisse réaménager notre calendrier.

Mesdames et messieurs, nous avons le plaisir de poursuivre notre étude sur les questions concernant les consommateurs et nous avons le privilège d'accueillir M. Gilles Loiselle, qui est une célébrité sur la colline du Parlement. Il a déjà été parlementaire et membre du Conseil privé, et nous sommes très honorés de l'accueillir parmi nous. Il connaît bien le Sénat et le Parlement, et nous allons pouvoir profiter de ses lumières. Nous avons également le plaisir d'accueillir Mme Barbara Waters, qui est directrice administrative du Service de conciliation des assurances de personnes du Canada. Soyez les bienvenus. Nous sommes heureux de vous accueillir parmi nous.

Parlons un peu des délais qui nous sont impartis. Nous espérons finir cette séance d'ici 13 heures, car nous devons nous rendre au Sénat avant 13 h 30. Veuillez s'il vous plaît limiter vos propos liminaires à l'essentiel, car les sénateurs connaissent bien le sujet et ils aimeraient approfondir certaines questions. Monsieur Loiselle, voulez-vous commencer, s'il vous plaît?

[Français]

M. Gilles Loiselle, C.P., président du conseil d'administration, Service de conciliation des assurances de personnes du Canada : Honorables sénateurs, je suis très heureux de me retrouver devant ce comité que j'ai beaucoup fréquenté dans une de mes vies antérieures. J'y ai, en effet, présenté d'importants projets de loi portant sur les services financiers. Je n'ai pas oublié le travail important que nous avons fait ensemble à cette époque.

Je vous remercie de l'occasion que vous me donnez de vous présenter le Service de conciliation des assurances de personnes du Canada et d'expliquer son rôle dans le cadre de l'étude très importante que vous avez entreprise sur les services aux consommateurs dans le secteur financier.

[Traduction]

Je suis le président du conseil d'administration du Service de conciliation des assurances de personnes du Canada, et je suis en compagnie de Mme Barbara Waters, qui en est la directrice administrative. Je remarque avec plaisir que le témoin que vous venez d'entendre est membre de notre conseil d'administration, et nous avons sincèrement déploré le départ du sénateur Plamondon lorsqu'elle a été nommée au Sénat.

Le président : Nous ne le savions pas.

M. Loiselle : Elle nous a quittés, et nous espérons la récupérer un jour. Vous avez sous les yeux un mémoire qui vous a été envoyé la semaine dernière. Je ne pense pas devoir revenir sur tous les détails qui y figurent. Le Service de conciliation en assurance de dommages est un organisme à but non lucratif dirigé par un conseil d'administration sans lien de dépendance avec le secteur des assurances. Il a pour objet d'aider les consommateurs à faire

insurance products and services. These products include life insurance, annuities, RRSPs, disability insurance and supplementary health plans. Basically, our submission to you is guided by your mandate. I think you have looked through it, so I do not need to repeat that again. I would rather go to your questions as quickly as possible. The matter of governance, and our role we have covered.

I have heard questions to the prior witness that concerned me a little. The committee needs to understand what an ombudservice is, and what it is not. It is a crucial, important and essential element of the financial service industry. It is fed by the consumers who come to us with their problems. We do not go out and study problems. There are a lot of issues that do not come to us, and you have rightfully raised some of them this morning. They have to be dealt with somewhere, but in our particular case, our centre of attention is the consumer. We are geared towards helping when somebody has a problem with a company. We are always receiving them. We comfort them in the definition of the problem, because sometimes they do not know exactly what is wrong. We do this before we send them on to the company and we tell them where and we tell them to come back to us to report if they meet a problem along the way. I would prefer to let you proceed with your questions because that is more important than listening to me.

The Chairman: Senator Plamondon, who has no conflict of interest, is anxious to revisit her former colleagues. Perhaps her knowledge and information would be useful not only to your group, Mr. Loiseleur, but also to the committee.

Senator Plamondon: My only involvement is as a consumer.

[Translation]

I would like to know how you deal with complaints. Initial complaints are often filed because life insurance contracts are not clear. Furthermore, one insurance company representative told me that no one other than widows know the content of a life insurance contract. Widows find out what a contract stated upon receiving a payout. This is information which was given to me by somebody who sold insurance.

When somebody takes out life insurance, he or she has to fill out a form. The form makes reference to what are termed "pre-existing" conditions, and, if somebody states that they do have such a condition, he will have to fill in a more in-depth questionnaire. People are often not told straightaway that they are not eligible for an insurance policy. It is only when they die that it is revealed that there was a pre-existing condition, and that they are not insured because they omitted to say something. If a contract is intelligible, people would be able to know whether they were covered at the time they sign up, and not when they die. This is something which I have seen many times during the dozens of years that I have been helping consumers. Sometimes, people find it difficult to understand the questions.

aboutir leurs plaintes concernant les produits et services d'assurance-vie et d'assurance-santé. Ces produits comprennent l'assurance vie, les rentes, les REER, l'assurance invalidité et les régimes complémentaires de santé. Pour l'essentiel, notre mémoire est organisé en fonction de votre mandat. Je crois que vous l'avez parcouru et je n'aurai donc pas à en reprendre la teneur. Je préfère répondre à vos questions le plus tôt possible. On a déjà parlé de la gouvernance et de notre rôle.

J'ai entendu les questions posées au témoin précédent, dont certaines m'ont un peu préoccupées. Le comité doit comprendre ce qu'est et ce que n'est pas un service de conciliation. C'est un élément essentiel et fondamental du secteur des services financiers. Le nôtre s'occupe des problèmes que lui soumettent les consommateurs. Nous n'étudions pas ces problèmes de notre propre initiative. Il y a de nombreuses questions qui ne nous sont pas soumises, et vous en avez vous-même signalé certaines ce matin. Elles ont dû être traitées quelque part, mais en ce qui nous concerne, c'est vers le consommateur que converge toute notre attention. Nous voulons l'aider lorsqu'il a un problème avec une compagnie d'assurances. Nous l'accueillons toujours et nous l'aidons à cerner le problème, car parfois, il n'en connaît pas exactement la cause. Nous lui venons en aide avant de le renvoyer à la compagnie d'assurances et nous lui disons de s'adresser de nouveau à nous pour nous signaler les difficultés qu'il pourrait rencontrer. Je vais maintenant vous laisser poser des questions, car vous préférez sans doute m'entendre y répondre que de m'écouter faire un exposé d'ordre général.

Le président : Le sénateur Plamondon, qui n'est pas en conflit d'intérêts, a hâte de revoir ses anciens collègues. Ses connaissances seront sans doute utiles non seulement à votre groupe, monsieur Loiseleur, mais également aux membres du comité.

Le sénateur Plamondon : Je n'interviens qu'en tant que consommatrice.

[Français]

J'aimerais savoir de quelle façon les plaintes sont traitées. Les premières plaintes sont souvent formulées parce que les contrats d'assurance-vie ne sont pas clairs. D'ailleurs, un représentant me disait que c'est une veuve qui connaît le contenu d'un contrat d'assurances, personne d'autres. Elle l'apprend au moment où elle va recevoir le montant. Cette information me vient de quelqu'un qui vendait de l'assurance.

Quand quelqu'un prend une assurance-vie, il doit remplir un formulaire. Il y a des conditions qu'on appelle « préexistantes », c'est-à-dire qu'on répond à un questionnaire sommaire et si on répond « oui », cela donne lieu à un autre questionnaire plus poussé. Souvent, les gens ne se font pas dire tout de suite qu'ils ne sont pas admissibles à une assurance. C'est au moment du décès qu'on va leur dire qu'il y avait une condition préexistante, qu'ils n'étaient pas assurés parce qu'ils avaient omis de dire quelque chose. Si le contrat est clair, on devrait savoir au moment de l'adhésion qu'on est assuré et non pas au moment du décès. C'est quelque chose que j'ai vu souvent au cours des dizaines d'années que je me suis occupée des consommateurs. Parfois, il est difficile de comprendre les questions.

The Canadian Life and Health Insurance Association has issued guidelines on the clarity of contracts. Is the CLHIA checking whether its members respect these directives? In other words, do you believe all contracts to be clear? What action is the CLHIA taking against members who do not respect the guidelines? Clear contracts would help you to better define the validity of a complaint. It would be easier if contracts were written clearly.

My second question is on pre-existing conditions. How many complaints do you receive regarding pre-existing conditions?

Mr. Loiselle: I am going to ask Ms. Waters to answer your second question.

As for the rest of your comments, I fully understand your concern, because these are very real problems. However, I do not think that it is up to ombudservices to regulate contracts or relationships between companies. When a consumer contacts us, we endeavour to solve the problem to his satisfaction. If a particular problem is not drawn to our attention, we do not know that it exists.

When we meet with industry associations, and in particular with the CLHIA, we inform them of problems which we have encountered. In general, we do not have access to the legal tools which would be required to change the way in which insurance companies operate. Unfortunately, change is required, and it will probably be carried out by regulatory authorities or in conjunction with the CLHIA. They are the ones who are responsible for such problems.

Senator Plamondon: Section 1436 of the Civil Code of Quebec states that where a clause is incomprehensible to a "reasonable" person, he can ask that it be declared null if he does not understand it. He can go to court. I do not know if it is the same in the rest of Canada. You are there to inform people of their options. You cannot force insurance companies to write clear contracts, but you can inform consumers of their options when a contract is not clear.

Mr. Loiselle: You are quite right. We receive all the requests and we try to understand them and help customers find them. They can certainly bring to our attention any incomprehensible clause, in which case we will try to deal with the company to resolve this particular problem and not the general problem.

[English]

Barbara Waters, General Manager, Canadian Life and Health Insurance OmbudService: Senator, with regard to your second question pertaining to the denial of claims for pre-existing conditions, we routinely run into and deal with that because it is extremely common. It is more commonly found under travel insurance claims than under life insurance claims, perhaps because of the way in which the product is sold. Many travel insurance policies are sold over the telephone and include a quick self-response to the questionnaire. Certainly, most of the claim denials that we have received are in travel insurance, where

L'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes a émis une ligne directrice qui se rapporte à la clarté des contrats. Est-ce que l'ACCAP vérifie auprès de ses membres s'ils respectent ces directives? Autrement dit, croyez-vous que tous les contrats sont clairs? Que fait l'ACCAP vis-à-vis de ses membres s'ils ne respectent pas ces lignes directrices? Cela vous aiderait à mieux définir ce qu'est une plainte. Ce serait plus facile si les contrats étaient écrits de façon claire.

Ma deuxième question a trait aux conditions préexistantes. Combien recevez-vous de plaintes qui portent sur les conditions préexistantes?

M. Loiselle : Je vais laisser Mme Waters répondre à la deuxième question.

Pour le reste, je comprends très bien le souci que vous avez puisque ce sont des problèmes très réels. Je ne pense pas que ce soit le rôle du service d'ombudsman de régir les contrats, les relations entre les compagnies. Nous essayons, lorsque le consommateur nous appelle, de régler le problème à sa satisfaction. Si ce problème n'est pas soulevé, nous ignorons qu'il existe.

Dans nos rencontres avec les associations industrielles, notamment l'ACCAP, nous pouvons leur faire valoir les problèmes que nous rencontrons. En général, nous ne sommes pas équipés juridiquement pour transformer le mode de fonctionnement des compagnies d'assurances. Malheureusement, cela doit être fait, probablement via les autorités qui réglementeront ou via le travail auprès de l'association. Ils doivent s'occuper de ces problèmes.

Le sénateur Plamondon : Dans le Code civil du Québec, l'article 1436 dit que si une clause n'est pas claire, le consommateur « raisonnable » peut demander son annulation s'il ne la comprend pas. Il peut aller en cour. Dans le reste du Canada, je ne le sais pas. Vous êtes là pour informer les gens de leurs recours. Vous ne pouvez pas forcer les compagnies d'assurances à écrire des contrats clairs, mais vous pouvez faire connaître aux consommateurs quels sont leurs recours si le contrat n'est pas clair.

M. Loiselle : Vous avez parfaitement raison. Nous recevons toutes les demandes et nous essayons de les comprendre et d'aider le consommateur à les définir. Ils peuvent effectivement nous signaler toute clause incompréhensible, auquel cas nous allons essayer d'intervenir auprès de la compagnie pour régler ce problème en particulier, non pas le problème en général.

[Traduction]

Mme Barbara Waters, directrice administrative, Service de conciliation des assurances de personnes du Canada : Sénateur, en ce qui concerne votre deuxième question sur les demandes rejetées à cause de conditions préexistantes, nous nous en occupons souvent, car elles sont extrêmement fréquentes. Les demandes d'indemnité pour une assurance voyage sont plus fréquentes que les demandes d'indemnité d'assurance-vie, sans doute à cause de la façon dont le produit est vendu. Souvent, les polices d'assurance-voyage sont vendues par téléphone et comprennent un questionnaire auquel le client répond

40 per cent are declined by the company because of a pre-existing exclusion. We routinely deal with those, and we have had some successes as well.

Senator Plamondon: Tell me about the successes and the failures.

Ms. Waters: I will give you a glaring example of a failure, and I am not making a judgment. We were open for about one week when we received our first complaint on that issue. We started to explore because that is our business, to ascertain the facts. That is the first thing we do. We take it upon ourselves to explore, and do not leave it up to the consumer to give us all the information. We ask them to provide all they can, and we take it from there. We uncover to find the facts. In that case, we discovered during the course of our review that the individual had declared a misstatement of his health in many aspects, deliberately so, through alcoholism and drug abuse. He had failed to disclose that. Interestingly enough when we talked to the consumer, he eventually dropped the claim and did not wish to pursue it. He argued that the insurance company had an obligation to investigate him and should not have accepted his word on a self-reported statement of facts. That is something we deal with. It was very clear in that extreme example that we would not be able to have a successful outcome by payment of a claim. However, we were able to help that consumer understand his responsibility and why the claim had not been paid; and he chose not to pursue the matter.

The successes have not been an issue of late. I would say that during our first year of operation we routinely dealt with these kinds of issues. For example, going back to travel insurance, the industry practice is full disclosure, which means disclosure not only over the telephone but also in a written certificate of the terms and conditions of the coverage, to be read and understood by the consumer. We have found in some instances that it did not occur and it was all done by telephone. In those cases misunderstandings occurred that we were able to resolve.

[Translation]

Senator Massicotte: Mr. Loiselle, you were very clear at the beginning when you explained that the role of your office was to respond to complaints. I wonder if your mandate should not be broadened. You could be aware of something being done that is improper. Suppose that commissions were paid, but no one was really aware of it and consumers were not complaining, but you are a knowledgeable observer and perhaps you find out about it. If I understand correctly, you do not see that as being your responsibility. In other words, even if you knew this was improper, it would not be up to you to take action?

rapidement. La plupart des demandes refusées qui nous sont soumises concernent l'assurance voyage; dans ce secteur, 40 p. 100 des demandes sont refusées par la compagnie à cause d'une exclusion préexistante. Nous nous en occupons souvent, et nous avons assez souvent obtenu gain de cause.

Le sénateur Plamondon : Parlez-moi des succès et des échecs.

Mme Waters : Je vais vous donner un exemple flagrant d'échec, sur lequel je ne veux faire aucun jugement de valeur. Nous étions en activité depuis une semaine lorsque nous avons reçu notre première plainte sur ce sujet. Nous avons commencé à instruire le dossier pour établir les faits, comme nous en avons le mandat. C'est la première chose que nous faisons. Nous nous réservons le droit de rechercher la vérité et nous ne laissons pas au consommateur le soin de nous fournir toute l'information. Nous lui demandons de nous en dire le plus possible, puis nous poursuivons les recherches, pour établir les faits. En l'espèce, nous avons découvert à l'occasion de nos recherches que le client avait délibérément occulté plusieurs problèmes de santé, notamment des problèmes d'alcoolisme et de toxicomanie, qu'il n'avait pas divulgués. Curieusement, une fois que nous nous sommes adressés à lui, il a abandonné sa demande sans poursuivre les démarches. Il prétendait que la compagnie d'assurances avait l'obligation de se renseigner sur lui et qu'elle n'aurait pas dû s'en tenir à sa parole pour les faits qu'il avait déclarés. Voilà le genre de problème dont nous nous occupons. Dans cet exemple extrême, il est évident que nous ne pouvions pas obtenir gain de cause ni convaincre la compagnie de payer. En revanche, nous avons réussi à aider ce consommateur à comprendre sa responsabilité et les raisons pour lesquelles sa demande n'avait pas été honorée; il a choisi de ne pas poursuivre ses démarches.

Les succès n'ont pas posé de problème récemment. Je dirais que pendant notre première année d'activité, nous avons traité couramment de ce genre de problème. Par exemple, pour en revenir aux assurances de voyage, l'industrie s'en tient à la pleine divulgation, ce qui signifie la divulgation non seulement par téléphone, mais également dans un certificat écrit, des conditions de la couverture, qui doivent être lues et comprises par le consommateur. Dans certains cas, nous avons constaté qu'elles n'avaient pas été comprises parce que c'était fait par téléphone. Il en a résulté des malentendus, que nous avons réussi à résoudre.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Monsieur Loiselle, vous avez été très clair au début en expliquant que le rôle de votre bureau est de répondre aux plaintes. Je me demande si votre mandat ne devrait pas être élargi. Il peut arriver que vous sachiez que quelque chose n'était pas correcte. Disons que des commissions ont été payées, ce fait n'est pas très connu et que le consommateur ne se plaint pas, mais vous êtes un observateur bien savant et peut-être que vous êtes au courant des choses. Si je comprends bien, vous ne voyez pas cela comme votre responsabilité? En d'autres mots, même si vous saviez que ce n'est pas correct, ce n'est pas à vous de faire le suivi?

Mr. Loiselle: If the problem is brought to our attention by a consumer, we go from there. We agree to discuss it and work through the whole process with the consumer. We can go to the company and try to get the problem resolved and speak out against the practice.

But it is an individual case and the fact is that we have had no complaints over the past three years at the CLHIO — and I used to be with the Consumer Assistance Centre. We never had a consumer raise a regulatory problem.

Consumers always come with a personal problem, often not very specific, that they express in their own words. We first have to help them understand the situation properly, and they often realize that there is no real problem.

Then we continue to work with them to better define the problem. We tell them that the first step is to call this person at this number and call us back if they are not satisfied with the answer. The company is required by law to belong to an independent organization such as ours and it is also required to inform consumers that this recourse is available to them.

In our case, we take great care to tell consumers if there are legal avenues that they can pursue. We tell them to be careful that there is a certain period of time within which to take legal action. Our system is less structured than legal proceedings are, but it is better in some ways, in my opinion. If you tell consumers to take the company to court, they will hesitate because it costs a lot of money to do so. Second, going up against a company that has a lot of legal resources is difficult. It is a bit unrealistic.

In our case, we use informal conciliation. Over the years, we have developed excellent relations with the ombudsman. If our dealings with the insurance company do not produce satisfaction, we have access to the CEO and we can tell him that his service is not working and it takes too long. There really is not any problem. We find a solution that we feel is satisfactory, not necessarily easy to accept for a consumer who would like 45 per cent coverage instead of 35 per cent, but we try to negotiate and find common ground. Generally speaking, people who go through the process feel that they have been treated decently. I feel that it is absolutely crucial that this be protected as an organization.

Mr. Chairman, you mentioned earlier that consumers can feel lost because there is so much choice out there. It may not be a bad thing to have such a lot of choice because the documents can always be made public, and I know this because I used to be Director General of Communications for the Quebec government when Mr. Bourassa was premier.

We published a lot of things on that subject. But a wife does not necessarily read her husband's will until after he dies. At that point the document may have been thrown away or lost. The important thing is that if he had insurance she will go to the insurance company. She has to refer the issue to us. She will go to someone in another sector. And it is a good thing that she has all these avenues, because we need to encourage access so that people can end up with some answers in cases where there is any doubt.

M. Loiselle : Si le cas nous est soumis par un consommateur, on part de là. On accepte d'en discuter et faisons tout le cheminement avec lui. On peut aller voir la compagnie et essayer d'intervenir pour régler le problème et dénoncer cette pratique.

Mais cela est un cas individuel et le fait est qu'on n'a pas eu de plainte depuis trois ans au CLHIO — et j'appartenais avant au Centre d'aide aux consommateurs. On n'a jamais eu un consommateur qui a soulevé un problème de réglementation.

Le consommateur vient toujours avec un problème personnel, souvent mal défini, qu'il exprime dans ses propres mots. D'abord, on l'aide à bien comprendre, et très souvent ils s'aperçoivent que ce n'est pas un vrai problème.

Ensuite, on continue avec lui à mieux définir son problème. On lui dit que la première étape est d'appeler untel à la société à tel numéro et de nous rappeler s'il n'est pas satisfait de la réponse. La compagnie est obligée, par la loi, d'appartenir à un organisme indépendant comme le nôtre et elle est obligée également d'informer le consommateur qu'il a ce recours.

Dans notre cas, nous prenons grand soin de dire au consommateur s'il a des recours juridiques. Nous lui disons de prendre garde, qu'il a tant de temps pour utiliser ses recours juridiques. Notre système n'est pas aussi structuré qu'un recours juridique, mais il est meilleur à certains égards, à mon avis. Si vous dites au consommateur de poursuivre la compagnie, le consommateur va hésiter parce que cela coûte cher. Deuxièmement, confronter une société aussi bien équipée au plan juridique est difficile. C'est donc un peu illusoire.

Dans notre cas, c'est une conciliation informelle. On a établi, au fil des ans, d'excellents rapports avec l'ombudsman. Si on n'a pas de satisfaction avec l'intervention de la compagnie d'assurances, nous avons accès au président directeur général à qui on peut dire que son service ne fonctionne pas et prend trop de temps. On n'a pas de problème, finalement. On trouve une solution qui est satisfaisante à nos yeux, pas nécessairement plaisante pour le consommateur qui aimerait avoir 45 p. 100 d'assurance plutôt que 35 p. 100, mais on essaie de négocier et de trouver un terrain d'entente. Généralement, les gens partent satisfaits d'avoir été traités correctement. À mon avis, c'est absolument crucial que cela soit protégé comme organisme.

Vous mentionniez tout à l'heure, monsieur le président, que le consommateur peut être perdu parce qu'il a un très grand choix. Ce n'est peut-être pas un mal d'avoir un si grand choix parce qu'on peut toujours publier des documents, et je le sais pour avoir été directeur général des communications pour le gouvernement du Québec du temps de M. Bourassa.

On publiait beaucoup de documents à ce sujet. Mais une femme ne lit pas nécessairement le testament de son conjoint, sauf si son mari meurt. Ce jour-là, le document est peut-être à la poubelle ou perdu. L'important, c'est que s'il a une assurance elle va s'adresser à la compagnie d'assurances. Elle est obligée de nous le référer. Elle va s'adresser à quelqu'un dans un autre secteur. Et c'est très bien qu'elle ait tous ces recours, car il faut encourager l'accès, afin qu'on ait éventuellement, en cas de doute, quelque

Having a single telephone number to call is fine as well, but we must not eliminate the various avenues that already exist and that are a great help to consumers.

Senator Massicotte: I understand, but is your mandate not too limited? After all, consumers are not well informed in many cases. For example, commissions and incentives have often been paid and then this comes to light. Consumers are unaware of the problem because they are not well informed. Do you not see a responsibility there? Do you still feel that the mandate is appropriate as it is?

You may be better informed than consumers and perhaps you should be given a broader mandate and be told that consumers are not properly protected. I know that your members might not welcome a broader mandate, but there you are.

Mr. Loiselle: You are absolutely right in saying this problem needs to be taken into account, but I wonder if we are the right entity to do that. We do have good relations with the insurance companies, but we are not afraid to put pressure on them either. We really are completely independent. But if we end up being a regulatory body, every time that we deal with an insurance company, it will get its legal counsel involved and consumers will be the losers. So we need to maintain this as an informal conciliation service.

This system has its weaknesses, I admit, but it is a tool. There are other tools missing because there are other problems. And the regulatory authorities have considerable resources that are studying all these problems. There are contracts signed but not complied with. But we cannot start policing both systems, or we would risk destroying the specific, crucial, important but very restricted mandate we have as an informal conciliation service.

Senator Massicotte: Concerning the difficulties that have arisen in the United States, the newspapers have said that life insurance companies check the websites visited by people applying for insurance and if they have frequently visited sites about cancer — thus demonstrating a particular interest in that subject — they are turned down. I have been told that it is not clear whether insurance companies in Canada are using that method. Do you know whether that is done in Canada?

Mr. Loiselle: Not particularly. The information that I have as chairman comes from consumers. And I have not had any complaints or questions about that.

That does not mean that there are no problems. I agree with you wholeheartedly. But there are other avenues to deal with that. If we mix the two, we might destroy the effectiveness of a service that has to count on the fact that the insurance company's ombudsman is trying to find a solution. If we tell him that he has to do things right or we will get the regulatory authority involved, he will call his legal counsel and we go nowhere for six months.

chose qu'on puisse dire aux gens. Un numéro unique, c'est bien aussi, mais il ne faut pas détruire les accès multiples qui existent présentement et qui sont un grand avantage pour le consommateur.

Le sénateur Massicotte : Je comprends bien, mais le mandat n'impose-t-il pas trop de limites? Parce que le consommateur, souvent, n'est pas bien informé. Par exemple, souvent des commissions et des incitations ont été payées et cela a été découvert. Le consommateur n'est pas au courant parce qu'il n'est pas informé. Vous n'y voyez pas une responsabilité? Vous croyez toujours que le mandat est correct comme tel?

Vous êtes peut-être plus informés que le consommateur et peut-être qu'on devrait vous donner un mandat plus large, en vous disant que le consommateur n'est pas bien protégé. Je sais que vos membres ne seraient peut-être pas très heureux avec un mandat élargi, mais tout de même.

M. Loiselle : Vous avez parfaitement raison de dire que ce problème doit être pris en compte, mais je me demande si nous sommes la bonne instance. Nous gardons de fait une bonne relation avec les compagnies d'assurances, mais on n'a pas peur de mettre de la pression non plus. On est vraiment tout à fait indépendants. Mais si on finit par être un service réglementaire, chaque fois que nous traiterons avec la compagnie d'assurances, elle fera venir ses services légaux et c'est le consommateur qui va en souffrir. Il faut donc garder ce recours de service de conciliation de façon informelle.

Ce service a des faiblesses, j'en conviens, mais c'est un outil. Il manque d'autres outils parce qu'il y a d'autres problèmes. Et cela, les autorités réglementaires ont des services considérables qui étudient tous les problèmes. Il y a des contrats qui sont signés et qui ne sont pas respectés. Mais on ne peut pas commencer à faire la police de ces systèmes, au risque de détruire le mandat restreint, crucial, important, mais très restreint d'un service de conciliation informelle.

Le sénateur Massicotte : En ce qui a trait aux difficultés notées aux États-Unis, on a lu dans les journaux que les compagnies d'assurance-vie vérifient, quand un particulier fait une demande pour une police d'assurance, quel site Internet ce particulier a visité et s'ils déterminent qu'il a visité fréquemment un site Internet sur le cancer — ce qui démontrerait un intérêt particulier — il est refusé. Je me fais dire qu'au Canada ce n'est pas clair si les compagnies d'assurances se servent de cette méthode. Êtes-vous au courant si c'est une pratique effectuée au Canada?

M. Loiselle : Pas particulièrement. L'information que j'ai, comme président, me vient du consommateur. Et je n'ai pas eu à cet égard de plainte ou de demande.

Cela ne veut pas dire qu'il n'y a pas de problème. Je suis tout à fait d'accord avec vous. Mais il y a des instances en place pour cela. Si on mêle les deux, on risque de détruire l'efficacité d'un service qui doit compter sur le fait que l'ombudsman dans la compagnie d'assurances cherche à trouver une solution. Si on lui dit que s'il ne fait pas les choses de façon correcte on va appeler le régulateur, il appellera son avocat et on est foutus pour six mois.

We want to try to regulate statistics; for example, disability insurance is a very complex area. The doctor sometimes has to be contacted, and that may take a month. We have to inform consumers of the steps that we are taking, and they are glad when the process is completed. But if we say that the answer has to be given within 24 hours, we will have to tell consumers that the process is not working and that we have no solution to offer. That is the difference.

So we need to be flexible enough to enable the service to work effectively and grease the wheels so that consumers are well served. There will still be a lot of external problems such as the ones you have raised, of course.

Senator Massicotte: Do you have standards for best practices? For example, a certain type of call will be referred to the companies, but are there standards that consumers can count on, and if not, does a bell ring when the time is up?

[English]

Ms. Waters: We do all have voice-mail, but we try not to use that as much as possible. I would say 99 per cent of our calls are answered by a person. That is what our board wants and that is what our consumers want as well. We have no telephone trees. You get a real person and you are transferred immediately to speak with someone who can listen and talk to that consumer. If that is not possible and all the counsellors are engaged, that call will be returned usually within two hours and occasionally within one day but never longer.

[Translation]

Senator Massicotte: What I am particularly interested in are the companies. If you receive a complaint and you do send it to the ombudsman and it comes back to you, is there a formal agreement with the members stating that, for example, a response must be sent within 38 hours or seven days and that the process must be completed within a month? Or else an official report will be issued?

[English]

Ms. Waters: We have very good cooperation with the companies. First, we do not deal with what you might call their front-end. We have senior contacts within every company. Even if a consumer has been lost in the customer service area, we will try to assist them. Perhaps that is where they need to be. Depending on the issue in question, we get back to the company and they respond to us and act on it immediately. We have never had a real problem.

[Translation]

Senator Massicotte: If there is a disagreement or the position is less palatable, is there something more formal that happens after the four-week period has expired?

On veut essayer de réglementer au niveau des statistiques; par exemple, si on parle de l'assurance invalidité, c'est très complexe. Il faut parfois essayer de rejoindre le médecin, et on peut mettre un mois à le rejoindre. Nous, nous devons dire au consommateur quelles sont les démarches que nous effectuons et il sera heureux le jour où on va conclure. Mais si on lui dit qu'il doit répondre en 24 heures, on va être obligés de lui dire que cela ne fonctionne pas et qu'on n'a pas de solution pour lui. C'est différent.

Il faut donc être assez souple pour permettre au service de fonctionner efficacement et de mettre de l'huile dans les rouages pour que le consommateur soit bien servi. Il va rester un paquet de problèmes à l'extérieur dont vous faites état, bien sûr.

Le sénateur Massicotte : En ce sens, avez-vous des standards des meilleures pratiques? Par exemple, si on reçoit un appel X on va le référer aux compagnies, mais y a-t-il des standards sur lesquels on peut compter et sinon, y a-t-il une cloche qui sonne?

[Traduction]

Mme Waters : Nous avons tous une messagerie téléphonique, mais nous évitons de nous en servir. Je dirais que 99 p. 100 des appels aboutissent à une personne. C'est ce que souhaite notre conseil d'administration ainsi que nos consommateurs. Nous n'avons pas de système de réponse téléphonique. L'appel aboutit à une personne en chair et en os, qui le transfère immédiatement à quelqu'un qui va écouter et répondre. Si ce n'est pas possible parce que tous les conseillers sont occupés, nous allons faire un appel en retour dans les deux heures ou à l'occasion le lendemain, mais jamais plus tard.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Ce qui m'intéresse en particulier, ce sont les compagnies. Si vous recevez une plainte et vous l'envoyez effectivement à l'ombudsman et cela vous revient, y a-t-il une entente formelle avec les membres énonçant que, par exemple, dans 38 heures ou dans sept jours il doit répondre à vos commentaires et que le tout doit être réglé dans un mois, sinon un rapport formel sera émis?

[Traduction]

Mme Waters : Nous obtenons une excellente collaboration de la part des compagnies d'assurances. Tout d'abord, nous ne nous occupons pas de leurs activités de première ligne. Nous sommes en contact avec les dirigeants de toutes les compagnies. Même si un consommateur est empêtré au niveau du service à la clientèle, nous essayons de l'aider. Sa place est peut-être là. Selon le problème en cause, nous nous adressons à la compagnie, elle nous répond et prend des mesures immédiates. Il n'y a jamais eu de véritable problème à ce niveau.

[Français]

Le sénateur Massicotte : S'il y a désaccord ou si la position est moins confortable, y a-t-il quelque chose de plus formel qui se produit après la période de quatre semaines?

For example, is a report issued in cases where the consumer is not satisfied?

[English]

Ms. Waters: Our process includes immediate discussion and review by our counsellors at the front end. They assist and may contact the company on the consumer's behalf if the consumer is incapable of, or uncomfortable with, doing so. If that is unsuccessful, we do not necessarily take the company-first approach. Rather, we will contact that company for the consumer. If that is unsuccessful and the consumer wants to pursue the matter, then we proceed to obtain their personal information file. First, we obtain their written consent to that effect and we provide them with material containing cautionary advice about legal limitation periods and so on. Once we have the material that we need, we engage in informal conciliation with the company. That has proven to be very successful for us.

If that is not successful, we have the capacity to take it to our final step in our process: the issuance of a report with non-binding recommendations. Very few complaints go that far. We are still relatively new but it has been our experience that companies are resolving the matter. They do not want to take it through the entire process. Most are resolved at the outset.

[Translation]

Senator Massicotte: Is the report public? What incentive is there for companies to resolve problems even before the final report is issued?

[English]

Ms. Waters: The motivation of companies, it seems, is that they do not want to take a chance on what that report might contain. It is an impartial process. If, at the final phase of the process, the consumer wants to pursue it, a retired judge we have retained will review the matter. If the company still chooses not to resolve the claim, then a report will be issued with non-binding recommendations. Then, if the company does not implement the recommendation, that fact will be made public at that time. We have not had that happen.

[Translation]

Senator Massicotte: Is there a time limit to get to the report stage?

[English]

Ms. Waters: That is a good question. We have had only one instance when we realized that we had to provide a time limit. In fact, that has not been developed because most companies provide an immediate resolution. We had one instance when the

Par exemple, est-ce qu'il y a émission d'un rapport dans le cas où le consommateur n'est pas satisfait?

[Traduction]

Mme Waters : Notre procédure comprend une discussion immédiate, et nos conseillers effectuent un contrôle en aval. Ils peuvent intervenir auprès de la compagnie au nom du consommateur si celui-ci est incapable d'intervenir lui-même ou ne souhaite pas le faire. Si cette démarche n'aboutit pas, nous ne nous rangeons pas nécessairement à l'avis de la compagnie. Nous la relançons dans l'intérêt du consommateur. Si nous n'obtenons pas gain de cause et que le consommateur souhaite poursuivre ses démarches, nous demandons la communication de son dossier. Tout d'abord, nous obtenons son consentement écrit à cet effet et nous lui remettons un document contenant une mise en garde sur les délais juridiques, et cetera. Une fois que nous avons obtenu les documents dont nous avons besoin, nous amorçons une conciliation informelle avec la compagnie. Cette formule s'est révélée très efficace.

Si nos démarches n'aboutissent pas, nous pouvons passer à l'étape ultime de notre procédure, à savoir la publication d'un rapport comportant des recommandations non obligatoires. Il est très rare qu'une plainte se rende jusqu'à ce niveau-là. Notre service est relativement nouveau, mais jusqu'à maintenant, les compagnies ont toujours souhaité résoudre le contentieux. Elles ne veulent pas se rendre jusqu'à la dernière étape de la procédure. La solution intervient le plus souvent au tout début.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Est-ce que c'est un rapport public? Qu'est-ce qui motive la compagnie à régler avant même que le dernier rapport soit produit?

[Traduction]

Mme Waters : Ce qui motive les compagnies, c'est apparemment qu'elles ne souhaitent pas prendre de risque quant à ce que pourrait contenir le rapport. C'est une procédure impartiale. Si, à l'étape finale de la procédure, le consommateur souhaite poursuivre sa démarche, nous adressons le dossier à un juge à la retraite dont nous avons retenu les services. Si la compagnie ne veut toujours pas honorer la demande, nous présentons un rapport assorti de recommandations non obligatoires, et si la compagnie refuse de mettre ces recommandations en oeuvre, le dossier est rendu public. Cela ne s'est encore jamais produit.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Y a-t-il une limite de temps pour en arriver à l'étape du rapport?

[Traduction]

Mme Waters : C'est une bonne question. Il n'y a eu qu'un cas où nous nous sommes rendus compte qu'il fallait prévoir un délai. En fait, cela ne s'est pas produit parce que la plupart des compagnies présentent une résolution immédiate. Il n'y a eu

company was slow to respond. We chased the company for a response and it came back within about six weeks with an offer for the consumer that all were happy with.

[Translation]

Senator Massicotte: It took six weeks to respond? I do not understand.

[English]

Ms. Waters: We issued a report with a non-binding recommendation. That report went to the company and to the consumer. The company took six weeks, in one instance, to implement the recommendation.

The Chairman: I have a brief supplemental. Does that report go to the president of the company or to their internal ombudservice only?

Ms. Waters: Mr. Chairman, it goes to the senior individual at the company with whom we have been dealing. However, there has been discussion about sending it to the president of the company as well for his or her awareness.

The Chairman: In the new era of Sarbanes-Oxley, they should know everything that is going on in their company.

[Translation]

Senator Massicotte: Six weeks is a long time, especially after a series of other steps, is it not?

Mr. Loisel: Most complaints dealing with disability insurance are very complex and require a lot of outside calls. For consumers, the important thing is to be able to put pressure on the company, but above all they want the company to come to a favourable conclusion.

We are not there to attack insurance companies: we have to give them time to react. We always hope that a settlement can be reached in line with our recommendations and that is what companies always do. I do not believe that there is really any problem there.

Consumers' issues must be dealt with quickly, of course, but the final outcome may be negative, so we prefer to take a bit slower and more effective approach when necessary.

Senator Massicotte: Your annual report contains a table showing where the complaints originate. It is interesting that 62 per cent of the complaints come from Ontario and 12 per cent from Quebec.

Mr. Loisel: Yes. Before the CLHIO, there was an organization called the CAC that dealt with complaints. The CAC no longer exists and was replaced by us. Now 40 per cent of the complaints come from Ontario and 39.2 per cent from Quebec.

Senator Massicotte: You say that 39.2 per cent of the complaints come from Quebec. Why?

Mr. Loisel: Because the complaints used to be dealt with by the other organization. That is why there were a lot of things that we never heard about.

qu'un cas où la compagnie a tardé à répondre. Nous avons exigé une réponse, qui est intervenue au bout de six semaines, avec une offre au consommateur qui a assuré une satisfaction générale.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Il a fallu six semaines pour répondre? Je ne comprends pas.

[Traduction]

Mme Waters : Nous avons présenté un rapport avec une recommandation non obligatoire. Ce rapport a été transmis à la compagnie et au consommateur. Dans un cas, la compagnie n'a mis la recommandation en oeuvre qu'au bout de six semaines.

Le président : Question supplémentaire. Ce rapport est-il adressé au président de la compagnie, ou à son service de conciliation interne?

Mme Waters : Monsieur le président, il est adressé au cadre de la compagnie avec lequel nous avons transigé. Néanmoins, il a été question d'adresser également le rapport au président de la compagnie pour qu'il en soit informé.

Le président : Dans le nouveau monde de Sarbanes-Oxley, on devrait savoir tout ce qui se passe dans cette société.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Six semaines, c'est une longue période de temps, surtout après une série d'autres étapes. N'est-ce pas?

M. Loisel : La plupart des plaintes concernent des cas d'assurance invalidité, elles sont très complexes et nécessitent beaucoup d'appels extérieurs. Pour le consommateur, l'important c'est qu'on puisse bousculer la compagnie, mais avant tout, il est important que la compagnie en arrive à une conclusion favorable.

On n'est pas là pour assommer la compagnie, on doit lui laisser le temps de réagir. On espère toujours un règlement dans le sens de nos recommandations et c'est ce que la compagnie fait dans chaque cas. Je pense qu'on n'a vraiment pas de problème de ce côté.

On doit être expéditifs, certes, mais si au bout de la ligne le règlement est négatif pour le consommateur, on préfère être un peu plus lents et efficaces lorsque c'est nécessaire.

Le sénateur Massicotte : Votre rapport annuel contient un tableau illustrant l'origine des plaintes comme telles. On remarque que 62 p. 100 des plaintes viennent de l'Ontario et 12 p. 100 du Québec.

M. Loisel : Oui. Avant l'existence du CLHAO, il y avait un organisme qu'on appelait le CAC et qui traitait les plaintes. Le CAC est disparu et nous qui l'avons remplacé. Maintenant, 40 p. 100 des plaintes viennent de l'Ontario et 39,2 p. 100 viennent du Québec.

Le sénateur Massicotte : Vous dites que 39,2 p. 100 des plaintes viennent du Québec. Pourquoi?

M. Loisel : Parce que les plaintes étaient traitées par l'autre organisme. C'est la raison pour laquelle il y avait beaucoup de choses dont on n'entendait pas parler.

Senator Massicotte: Why do 39.2 per cent of the complaints come from Quebec? People will say that Quebecers are complainers.

Mr. Loiselle: There are various factors and the situation changes from year to year. Everyone likes to complain, but sometimes there is a good reason.

[English]

Senator Kelleher: I have a few simple questions. How often does your board meet?

Mr. Loiselle: It meets roughly each quarter and we have telephone conferences as needed.

Senator Kelleher: Your organization is independent and I accept that. How do you choose a replacement? I assume that at your annual meeting there are seven people present. What is the process?

Mr. Loiselle: The independent directors have the privilege of forming a nominating committee to select a replacement. That has occurred once. A member, for health reasons, had to resign and that was the procedure. The independent members make the selection. We seek suggestions from all areas and from just about all regions. We replace regionally so that we have a balanced representation. For example, currently we do not have a member from western Canada but we are working actively to recruit one. Over the next few days we should be able to complete the process.

Senator Oliver: Mr. Loiselle, we are fortunate to have someone with your background and experience to provide the committee with testimony. You used to be a public policy-maker and now you are in the ombudservice business. I have a philosophical question. Having been in the ombudservice business, which is looking after the complaints and concerns of Canadians and policyholders in the insurance business, do you feel that the ombudservice business is the right way to resolve these complaints? As a public policy-maker, is there a better and more efficient way for Canadians to have their concerns about the industry dealt with? Is the industry effective?

Mr. Loiselle: I think the ombudservice is working surprisingly well. We do not have many complaints or many difficult issues. We are prepared to deal with more should they arise. The ombudservice is extremely precious for the consumers. I will again stress the importance of protecting it as an informal ombudservice. I am also aware that there are many difficult issues that need to be looked at. I think that is the role of the government and the department to do that with the regulators. They are aware; they are specialists in these areas. They know all about contract-making, about funny games that may occur behind the curtains and things like that. They know them much

Le sénateur Massicotte: Pourquoi y a-t-il un pourcentage de 39,2 p. 100 de plaintes pour le Québec? Les gens vont dire que les Québécois sont chialeurs.

M. Loiselle: C'est lié à différents facteurs et la situation varie d'une année à l'autre. Effectivement, tout le monde est chialeur mais on a parfois le droit de chialer.

[Traduction]

Le sénateur Kelleher: J'ai quelques questions simples. Votre conseil d'administration se réunit combien de fois par an?

M. Loiselle: Notre conseil se réunit à peu près tous les trois mois, et nous organisons des téléconférences au besoin.

Le sénateur Kelleher: Vous dites que votre organisme est indépendant, et je vous crois. Comment choisissez-vous des remplaçants? J'imagine qu'il y a sept personnes qui assistent à vos assemblées annuelles. Quel est le processus que vous suivez?

M. Loiselle: Les administrateurs indépendants ont le privilège de mettre sur pied un comité des candidatures pour choisir un remplaçant. Nous avons eu recours à ce processus une seule fois. Un membre avait à démissionner pour cause de maladie, et ceci est le processus que nous avons suivi. Les administrateurs indépendants choisissent le remplaçant. Nous cherchons des candidats des quatre coins du pays. Nous remplaçons nos membres sur une base régionale afin d'avoir une représentation équilibrée. Par exemple, en ce moment, nous n'avons pas de membre de l'ouest du Canada, mais nous cherchons activement à embaucher quelqu'un. Au cours des quelques jours à venir, nous devrions être en mesure d'achever le processus.

Le sénateur Oliver: Monsieur Loiselle, nous sommes chanceux d'entendre des témoignages de quelqu'un de votre expérience et de votre calibre. Vous étiez jadis un décideur, et maintenant vous travaillez dans le domaine de la conciliation. J'ai une question plutôt philosophique à vous poser. À la lumière de votre expérience dans le service de conciliation, où vous vous occupez des plaintes et des préoccupations des Canadiens et des titulaires de polices d'assurance, pensez-vous que la meilleure façon de résoudre ces plaintes est de passer par un service de conciliation? En tant que décideur, voyez-vous une façon plus efficace pour aborder les préoccupations des Canadiens vis-à-vis du secteur des assurances? Les services de conciliation sont-ils efficaces?

M. Loiselle: Je pense que les services de conciliation marchent étonnamment bien. Jusqu'ici, nous n'avons pas eu beaucoup de plaintes à notre propre sujet, et nous n'avons pas connu beaucoup de difficultés; cependant, nous sommes prêts à aborder des problèmes le cas échéant. Le service de conciliation est d'une importance suprême pour les consommateurs, et j'aimerais encore souligner l'importance de maintenir un service de conciliation informel. Je suis conscient aussi du fait qu'il y a beaucoup de questions difficiles qui méritent qu'on leur prête attention. Je pense qu'il incombe au gouvernement et au ministère de se pencher sur ces questions avec les autorités de réglementation. Ces

better than I do. Their role is precisely to ensure that the consumer is protected.

Philosophically, I understand that there are dishonest people so it is very difficult to deal with them. The rules have to be continuously improved. We may start hiring lawyers but it will throw us off our path, which I think is one fundamental element of the solution but it is not the only one. There are many other ways with the companies, the association, laws and regulations. If we are thrown off, we become too much part of the game. We lose our capacity to deal in an open and calm way without saying we will go to the courts. It does not preclude going to the courts and doing harsher things but it is not for us to do that.

Senator Oliver: Given the mandate, you feel that the ombudservice as presently constituted, does give protection to consumers, Canadians and policyholders?

Mr. Loiselle: Yes, to the consumers who feel they have a problem; they have an access that is free and easy, French and English, across the country. Consumers will be sure to meet somebody who will be extremely attentive, which is something you do not find everywhere, who will accompany them in defining their problem and to get a solution. If need be, we will intervene to try to get a balanced approach and sort it out in a reasonable way. It works. It does not mean that there are not things that are left out somewhere else, but this area of CFSON and the ombudservices have to be protected in my view.

[Translation]

Senator Plamondon: I would like to talk about another problem that you have certainly had complaints about: the substitution of insurance policies. We know that life insurance representatives receive a so-called "high-low" commission most of the time. The commission for the first year is high and may be as much as 100 per cent of the premium. When the policy is replaced, the person doing the substitution has to do a comparative analysis to prove that the consumer will be getting a better deal than before. But the consumer does not realize that clauses concerning suicide, "insurability" and incontestability are being lost. Have you had complaints about replacement policies?

I know how you process these complaints, but it might be good to explain to the committee your whole network for referring complaints to the proper authorities in such cases.

[English]

Ms. Waters: Yes, we have not had that many, surprisingly but we have had some, and every one is important. I do not care if we have lots; it just means it is the flavour of the week. The fact is that we have had some issues on that subject. For instance, most of those will end up in informal conciliation because of the seriousness of the complaint. As an example of how we would

gens connaissent ces problèmes; ce sont des experts dans ces domaines. Ils savent tout ce qu'il faut savoir sur les contrats, et sur les tractations qu'il peut y avoir en coulisse. Ils connaissent tout cela beaucoup mieux que moi. Leur rôle est précisément d'assurer la protection du consommateur.

Je sais bien qu'il y a des gens malhonnêtes avec lesquels il est très difficile de s'entendre. Il faut améliorer les règles sans cesse. On peut bien recourir aux avocats, mais ce n'est pas conforme à nos méthodes, même si c'est malgré tout une piste de solution parmi d'autres. Les entreprises, l'association, les lois et les règlements nous offrent de nombreuses pistes de solution. Nous essayons d'éviter les litiges. Nous sommes déterminés à régler les problèmes dans le calme et en toute transparence, sans recours aux tribunaux, ce qui ne nous empêche pas de nous adresser à un juge et d'intervenir de façon encore plus énergique, mais ce n'est pas à nous de le faire.

Le sénateur Oliver : Pensez-vous que le mandat actuel du service de conciliation vous permet de protéger les consommateurs, les Canadiens et les titulaires de polices?

M. Loiselle : Oui, nous offrons un service gratuit et convivial, en français et en anglais, dans tout le pays pour tout consommateur qui fait face à un problème. Les consommateurs peuvent être sûrs d'avoir un interlocuteur très attentif, ce qu'on ne trouve pas partout, qui va les aider à définir leurs problèmes et à trouver une solution. Le cas échéant, nous interviendrons afin de régler le problème de façon raisonnable et équilibrée. Le système marche, cela ne veut pas dire qu'il n'y a plus de travail à faire, mais, à mon avis, il faut protéger cet aspect du CRCSF et le service de conciliation.

[Français]

Le sénateur Plamondon : J'aimerais parler d'un autre problème que vous avez certainement rencontré dans les plaintes. C'est le remplacement des polices d'assurance. On sait que le vendeur d'assurance sur la vie reçoit une commission qui s'appelle « high-low » la plupart du temps. Il fait donc une grosse commission la première année, qui peut parfois monter à 100 p. 100 de la prime. Quand la police est remplacée, celui qui remplace la police est obligé de faire un état comparatif, pour prouver que son offre au consommateur sera meilleure que ce qu'il avait. Mais le consommateur ne sait pas qu'il perd les avantages de la clause suicide, « d'assurabilité », d'incontestabilité. Avez-vous eu des plaintes relatives au remplacement de police?

Je sais comment vous acheminez ces plaintes, mais il serait peut-être bon d'expliquer au comité tout le réseau que vous avez pour référer les plaintes à qui de droit dans des cas comme celui-là.

[Traduction]

Mme Waters : Oui, chose assez curieuse, nous n'en avons pas eu beaucoup mais nous en avons reçu et chacune est importante. Peu importe le nombre, cela indique simplement la tendance générale. Il y a eu effectivement quelques problèmes à ce sujet. Dans la plupart des cas, étant donné la gravité de la question, ces plaintes feront l'objet d'un processus de conciliation officiels.

deal with it, the first thing we try to ask the consumer not to write to us unless it is necessary. A situation like that would be necessary because we need to see what the consumer was given and what their understanding was. There will be an interview. Even if the consumer is represented by someone, we would like to speak directly with the consumer so that we can have an understanding of what they were told and the discussions, aside from the paperwork. We examine the paperwork and then our officer will go back to the company and get the same material from the company. Then they start with the informal conciliation exercise. Some can be very difficult. It is difficult sometimes in retrospect to go back and have a good understanding of who said what to whom. In fact, we are usually able to get a good feel for that. Our main objective is to determine, the best we can, what happened, what was the consumer's understanding and was the replacement in their best interest? That would probably be our number one question to determine where we go from there.

[Translation]

Senator Plamondon: I would like to make a comment on that. Consumers often feel that they have a very good insurance agent and that their insurance policy has been replaced three times in five years. But what they do not know is that they are losing benefits each time and the insurance agent receives a fat commission each time. The consumer is always the loser if the agent cannot prove that the policy change was in the consumer's best interest. It is relevant to wonder if the needs were evaluated properly the first time around before the policy was changed.

[English]

The Chairman: That is an important question. What you are saying is the consumer is unaware of a reduction in benefits. Is there an obligation from a consumer standpoint, if I can phrase it in other terms, for the company to inform the consumer of the change, the reductions in the benefits? Is there an obligation for the company to do that if the premium remains the same or higher? Is that your question in a nutshell?

[Translation]

Senator Plamondon: I would like to add something to your answer, since I know that if consumers can complain to them, they will then be referred to the regulatory authority to make the complaint. The ombudsman service is in a position to refer the complaint to the right place as well as to informal mediation.

Mr. Loiselle: The senator has answered the overall question. Yes, if the problem arose, we would try to work through our system and get it to the right place. We are working with our CFSON colleagues and other ombudsmen services to try to better

Pour vous donner une idée de comment nous procéderions, tout d'abord nous demandons aux consommateurs de ne pas nous écrire à moins que ce soit nécessaire. Dans le cas que vous évoquez, ce serait nécessaire parce qu'il nous faudrait voir les documents reçus par le consommateur et comprendre aussi leur interprétation de l'entente. Il y aura aussi une entrevue. Même si le consommateur est représenté par quelqu'un, nous voulons parler directement au consommateur afin de bien comprendre les explications qu'on lui avait données et le contexte général, indépendamment des documents. Nous examinons les documents et un de nos agents s'adresse à la compagnie pour obtenir la même documentation. À ce moment-là, on peut commencer l'exercice de conciliation officieux qui se révèle parfois très difficile. Il est parfois très difficile d'avoir une bonne compréhension rétrospective de la teneur d'une conversation entre deux personnes. Mais généralement, nous parvenons à bien reconstituer les choses. Nous cherchons surtout à déterminer, dans la mesure du possible, ce qui s'est passé, la façon dont le consommateur a compris l'entente et si le remplacement était dans le meilleur intérêt du consommateur. C'est ce qui nous permettrait de déterminer quelle suite à donner à l'affaire.

[Français]

Le sénateur Plamondon : J'aimerais commenter là-dessus. Souvent le consommateur va dire : J'ai un très bon agent d'assurance. Cela fait trois fois en cinq ans qu'on remplace ma police d'assurance. Mais ce qu'il ne sait pas, c'est qu'il perd chaque fois ses avantages et chaque fois, l'agent d'assurance reçoit une grosse commission. C'est toujours au désavantage du consommateur si l'agent ne peut pas prouver que c'était dans son meilleur intérêt. On peut se demander si l'évaluation des besoins a bien été faite la première fois avant de changer la police.

[Traduction]

Le président : C'est une question importante. Vous dites au fond que le consommateur n'est pas au courant de la réduction des avantages. Si je peux reformuler la question, est-ce que la compagnie est tenue d'informer le consommateur du changement, c'est-à-dire de la réduction des avantages? La compagnie est-elle tenue de le faire si la prime reste la même ou si elle augmente? Est-ce bien cela votre question?

[Français]

Le sénateur Plamondon : J'aimerais compléter leur réponse parce que je sais que si le consommateur peut se plaindre à eux, ils vont le référer ensuite à l'autorité réglementaire pour qu'elle puisse loger une plainte. Le centre d'ombudsman est équipé pour référer la plainte au bon endroit en plus de faire de la médiation informelle.

M. Loiselle : Le sénateur a répondu à la question générale. Effectivement, si le problème s'est posé, on essaie de le faire passer dans notre système, on le dirige au bon endroit. On est en train, avec nos collègues de CFSON et des autres ombudsmans des

define the work of agents, who are the intermediaries. That is a problem; the companies have a structure and we have a recourse and know where to go.

The intermediaries in the insurance sector tend to be more scattered, with groups that are less static. We are trying to set things up so that practices will be much more consistent. We are dealing with that as we find time.

[English]

Ms. Waters: Using the example you provided, if our review indicated that there had been three replacements in a short period of time, we would advise the company of that. We would also suggest that they review that particular agent's actions and, if necessary, go up to the regulator. By the way, we may also do a mutual review along with the regulator. There is nothing to stop us from doing our own review along with the regulator.

The Chairman: Could you turn to the statistical complaints on page six of the study you submitted to us? Let me see if I have this correct. Since your inception in 2002, the total number of complaints you have received is 2,762. Is that correct? That is to January 31, 2005?

Ms. Waters: Yes, it is.

The Chairman: What percentage of Canadian are also covered by life insurance or disability insurance? It is an overwhelming number, I know.

Ms. Waters: I am sure it is. We do not gather that type of statistical information. The association would probably have it.

The Chairman: My point is that based on anecdotal evidence, you will agree that Canadians are insurance conscious?

Ms. Waters: Yes.

The Chairman: Life-insurance conscious. My own late father-in-law was in the insurance business and so I understand this. I am also concerned about disability insurance.

As Canadians, we are preoccupied with insurance — medical insurance, disability insurance, auto insurance and certainly life and term insurance. We are insurance obsessed. I assume from that we will get those numbers. They are available because a large proportion of Canadians are covered by some type of insurance.

Having said that, why are there such a small number of complaints over a three-year period? It is less than one-tenth of one-tenth of one-tenth of 1 per cent.

Mr. Loiselle: You are right, except most of the problems — and we should be happy about this — are solved before they come to us.

services, d'essayer de mieux circonscrire le travail des agents, des intermédiaires. C'est un problème; les compagnies sont structurées et on a un recours et on sait où aller.

Dans le cas des intermédiaires dans le secteur des assurances, c'est un peu éparpillé, il y a des regroupements plus ou moins solides. On est en train d'essayer de ramasser cela pour avoir un mode d'emploi beaucoup plus consistant. On fait cela un peu à temps perdu.

[Traduction]

Mme Waters : Dans le cas de l'exemple que vous avez donné, si notre examen montre qu'il y a eu trois remplacements dans une courte période, nous en informerions la compagnie. Nous suggérons également qu'elle examine les actions de l'agent en question et, si cela est nécessaire, qu'elle s'adresse à l'organisme de réglementation. À propos, il est bien possible que nous fassions aussi un examen avec l'autorité de réglementation. Il n'y a rien qui nous en empêche.

Le président : Pourriez-vous regarder les statistiques concernant les plaintes à la page 6 de votre étude? Je voudrais m'assurer d'avoir bien compris. Depuis votre création en 2002, vous avez reçu 2 762 plaintes en tout, n'est-ce pas? C'est jusqu'au 31 janvier 2005?

Mme Waters : Effectivement.

Le président : Quel est le pourcentage de Canadiens ayant des polices d'assurance-vie ou d'assurance-invalidité? Je sais que le nombre est énorme.

Mme Waters : Effectivement. Nous ne recueillons pas ce genre de statistiques. L'association pourrait sans doute vous communiquer la réponse.

Le président : Mais d'après ce que nous savons du comportement des Canadiens, vous reconnaissez que les Canadiens attachent de l'importance aux assurances.

Mme Waters : Oui.

Le président : Surtout à l'assurance-vie. Mon défunt beau-père était dans l'assurance alors je suis au courant de cela. Je m'intéresse également à l'assurance-invalidité.

En tant que Canadiens, nous sommes préoccupés par les assurances — l'assurance médicale, l'assurance-invalidité, l'assurance automobile et certainement l'assurance-vie et l'assurance-vie temporaire. Nous sommes carrément obsédés par les assurances. Je suppose que vous allez nous communiquer ces chiffres. Ils sont disponibles car une très grande proportion de Canadiens sont protégés par une forme quelconque d'assurance.

Cela dit, pourquoi y a-t-il si peu de plaintes sur trois ans? Cela représente moins de un dixième de un dixième de un dixième de 1 p. 100.

M. Loiselle : Vous avez raison, mais il faut signaler qu'heureusement la plupart des plaintes sont réglées avant de nous être présentées.

The Chairman: We would have to then find out from the insurance companies what the total number of complaints is. These are not the total complaints; these are complaints that you get after the process.

Mr. Loiselle: You are right.

The Chairman: It is not a fair analysis, therefore, to take a look at your number; we have to look at the total number.

Mr. Loiselle: Exactly.

The Chairman: I will go to the next question that impinges upon that, and we have talked to other witnesses about this; that is the knowledge of the consumer about the complaint process. Is there any way that we can expand the awareness of the consumer? Again, every senator here feels, based on their questions, that the knowledge of the consumer is limited in terms of your services and this process that is available. Is there any way that we can improve the process by making the consumer more aware of your services?

Mr. Loiselle: We have to keep working at it. We are trying to identify all the groups or organizations that come in contact with consumers, so they are made aware. We try to advertise as much as we can.

The Chairman: For instance, when somebody gets a policy, do they get a piece of information in their policy about their services if they are not satisfied?

Mr. Loiselle: It would be helpful, but having been involved in this kind of operation at the sales level for a government trying to tell people, we find out that whenever they need it, it is not there anymore. Whenever there is a process, it is better to have some information sent to them at the time of the process. I am not against having —

The Chairman: We are concerned this is an issue that is emerging, about lack of knowledge and confusion. If you have any recommendations to make to us, we would be very interested in how to expand the knowledge of the consumer as it applies to your sector.

Mr. Loiselle: I do not think we should underestimate the capacity of Canadians to fight for their rights.

The Chairman: Canadians are rights-obsessed, we know that.

Mr. Loiselle: That is why we must not close the various doors of access. If somebody has a problem with insurance, that person will call the insurance company and the insurance company has to tell the consumer that we exist, or the consumer will call us because that person sees us as an organization that supervises. If the consumer has a problem and does not know where to go, there is central number. The consumer can use all the doors.

The Chairman: I understand that. Are you hard-lined to the Industry Canada website?

Le président : Il faudrait donc demander aux compagnies d'assurances quel est le nombre total de plaintes reçues. Cela ne représente pas le nombre total des plaintes, mais les plaintes que vous recevez une fois le processus terminé.

M. Loiselle : Vous avez raison.

Le président : Ce ne serait donc pas suffisant de prendre votre chiffre, il faut regarder le nombre total.

M. Loiselle : C'est exact.

Le président : Passons donc à la question suivante, nous avons déjà parlé à d'autres témoins à ce sujet; il s'agit de la connaissance du processus de plaintes de la part des consommateurs. Y a-t-il une façon de faire mieux connaître ce processus? D'après leurs questions, tous les sénateurs ici estiment que les consommateurs ont une connaissance limitée des services que vous offrez et du processus qui est offert. Serait-il possible d'améliorer le processus en faisant mieux connaître vos services par le consommateur?

M. Loiselle : Nous devons continuer nos efforts pour le faire. Nous essayons d'identifier tous les groupes ou organismes qui sont en contact avec les consommateurs, afin de les mettre au courant. Nous essayons de faire autant de publicité que possible.

Le président : Par exemple, lorsque quelqu'un prend une police, est-ce qu'on lui donne un document pour l'informer des recours s'il n'est pas satisfait?

M. Loiselle : Ce serait utile, mais ayant participé à ce genre de transactions au niveau de la vente, nous constatons que lorsque le gouvernement essaye d'informer les consommateurs de cette façon, ceux-ci ne trouvent pas le document quand ils en ont besoin. Lorsqu'il existe un processus, c'est préférable de leur envoyer des renseignements au moment où le processus s'enclenche. Je ne suis pas contre l'idée...

Le président : Je pense que c'est une question qui devrait nous préoccuper, c'est-à-dire ce manque de connaissances et cette confusion. Si vous avez des recommandations à nous faire, nous serions intéressés par vos idées sur la façon de mieux faire connaître votre secteur au consommateur.

M. Loiselle : Je ne pense pas qu'il faudrait sous-estimer la capacité des Canadiens de défendre leurs intérêts.

Le président : Les Canadiens sont obsédés par leurs droits, nous le savons.

M. Loiselle : C'est pour cette raison que nous ne devrions pas fermer les différentes portes d'accès. Si quelqu'un a un problème d'assurances, cette personne va appeler la compagnie d'assurances et celle-ci doit informer le consommateur de notre existence ou bien le consommateur va nous appeler directement, en pensant que nous sommes un organisme de surveillance. Si le consommateur a un problème et ne sait pas à qui s'adresser, il y a un numéro central. Le consommateur peut donc recourir à tous les mécanismes.

Le président : Je le comprends. Est-ce que vous avez un lien avec le site Web d'Industrie Canada?

Mr. Loiselle: We are on the Industry Canada website.

The Chairman: The other thing about your information, and I do not know if you have this internally, is best practices between various companies. We take a look at the numbers. Can you give us an outline of which companies have had more complaints than other companies as a percentage? It would be very useful for us. We have it from the banking ombudsman, we have asked it from the General Insurance OmbudService; it would be interesting if you have it internally — the number of companies. There must be some companies that are treating their complaints better than others. We would like to know which ones they are to give us some insight as to actual best practices.

Mr. Loiselle: I think we can provide that. However, that is a bit tricky because some companies deal with certain types of products where there are few complaints but others deal with products where there are many.

The Chairman: Put all the asterisks beside that. We do not want to distort the information, because there are statistics and lies. We want them to be statistics and not lies.

Is there anything else you would like to recommend to the committee about how you might improve your process?

Mr. Loiselle: I will say one thing. I am very pleased that the Senate committee has decided to look into that, because there are problems out there that have to be dealt with. I am glad that you have given us a chance to explain what we are about, and that you feel somehow we should pick up all these problems. I would like to do that but I do not think it would be valid. However, there are other ways that have to be explored, and they should be explored.

The Chairman: We are here to do that. If you have anything else to suggest to us after some reflection, please do so. Thank you for your attendance.

Mr. Loiselle: Thank you, Mr. Chairman.

The committee adjourned.

M. Loiselle : Nous figurons effectivement sur le site Web d'Industrie Canada.

Le président : Je voudrais aussi savoir si vous avez des renseignements concernant les pratiques exemplaires des différentes compagnies. Nous pouvons regarder les chiffres. Pouvez-vous nous donner une idée des compagnies qui ont reçu proportionnellement plus de plaintes? Cela nous serait très utile. Nous avons déjà parlé à l'ombudsman du secteur bancaire, nous l'avons demandé aussi au Service de conciliation en assurance de dommage; ce serait intéressant si vous aviez des renseignements internes concernant ces compagnies. Il doit y avoir des compagnies qui traitent mieux leurs plaintes que d'autres. Nous voudrions savoir lesquelles afin de nous faire une idée des pratiques exemplaires.

M. Loiselle : Je pense que nous pouvons donner cette information. Cela risque de poser quelques problèmes car certaines compagnies offrent des produits qui donnent lieu à peu de plaintes, tandis que d'autres offrent des produits susceptibles d'en créer beaucoup.

Le président : Il faudrait le signaler par des astérisques. Nous ne voulons pas créer des distorsions en donnant des statistiques trompeuses. Il faudrait que ce soit des statistiques fiables.

Y a-t-il autre chose que vous voudriez recommander au comité concernant la façon d'améliorer votre processus?

M. Loiselle : Je vais dire une chose. Je me réjouis que le comité du Sénat ait décidé d'examiner cette question car il y a des problèmes auxquels il faudrait s'attaquer. Je suis content que vous nous ayez donné la possibilité d'expliquer notre raison d'être et je constate que vous estimez que nous devrions nous saisir de tous ces problèmes. J'aimerais bien le faire mais je ne pense pas que ce serait valable. Cependant, il y a d'autres avenues à explorer et il faudrait le faire.

Le président : Nous sommes là pour le faire. Si vous avez autre chose à nous suggérer après mûres réflexions, n'hésitez pas à le faire. Je vous remercie de votre présence.

M. Loiselle : Merci, monsieur le président.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES:

Wednesday, March 9, 2005

Centre for the Financial Services OmbudsNetwork:

Huguette Labelle, Chair and Independent Director;

Pierre Gravelle, Chief Executive Officer.

Ombudsman for Banking Services and Investments:

Michael Lauber, Ombudsman and Chief Executive Officer;

Peggy-Anne Brown, Chair of the Board of Directors.

Thursday, March 10, 2005

General Insurance OmbudService:

Lea Algar, Chairperson;

Pierre Meyland, Independent Director, Québec.

Canadian Life and Health Insurance OmbudService:

The Honourable Gilles Loiselle, P.C., Chair;

Barbara Waters, General Manager.

TÉMOINS :

Le mercredi 9 mars 2005

Centre du Réseau de conciliation du secteur financier :

Huguette Labelle, présidente du conseil d'administration
administratrice indépendante;

Pierre Gravelle, chef de la direction.

Ombudsman des services bancaires et d'investissement :

Michael Lauber, ombudsman et président-directeur général;

Peggy-Anne Brown, présidente du conseil d'administration.

Le jeudi 10 mars 2005

Service de conciliation en assurance de dommages :

Lea Algar, présidente du conseil;

Pierre Meyland, administrateur indépendant, Québec.

Service de conciliation des assurances de personnes du Canada :

L'honorable Gilles Loiselle, C.P., président du conseil
d'administration;

Barbara Waters, directrice administrative.





First Session
Thirty-eighth Parliament, 2004-05

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Banking, Trade and Commerce

Chair:

The Honourable JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

Wednesday, March 23, 2005

Issue No. 9

First and last meeting on:

Bill C-29, An Act to amend the Patent Act

APPEARING:

The Honourable Jerry Pickard, P.C., M.P.,
Parliamentary Secretary to the Minister of Industry

WITNESSES:
(See back cover)

Première session de la
trente-huitième législature, 2004-2005

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banques et du commerce

Président :

L'honorable JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

Le mercredi 23 mars 2005

Fascicule n° 9

Première et dernière réunion concernant :

Le projet de loi C-29, Loi modifiant la Loi sur les brevets

COMPARAÎT :

L'honorable Jerry Pickard, C.P., député,
secrétaire parlementaire du ministre de l'Industrie

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE
ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Jeremiah S. Grafstein, *Chair*

The Honourable W. David Angus, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

* Austin, P.C.
(or Rompkey, P.C.)
Biron
Fitzpatrick
Harb
Hervieux-Payette, P.C.
Kelleher, P.C.

* Kinsella
(or Stratton)
Massicotte
Meighen
Moore
Plamondon
Tkachuk

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Day substituted for that of the Honourable Senator Hervieux-Payette, P.C. (*March 21, 2005*).

The name of the Honourable Senator Oliver substituted for that of the Honourable Senator Angus (*March 23, 2005*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES BANQUES ET DU COMMERCE

Président : L'honorable Jeremiah S. Grafstein

Vice-président : L'honorable W. David Angus

et

Les honorables sénateurs :

* Austin, P.C.
(or Rompkey, P.C.)
Biron
Fitzpatrick
Harb
Hervieux-Payette, P.C.
Kelleher, P.C.

* Kinsella
(or Stratton)
Massicotte
Meighen
Moore
Plamondon
Tkachuk

*Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Day est substitué à celui de l'honorable sénateur Hervieux-Payette, C.P. (*le 21 mars 2005*).

Le nom de l'honorable sénateur Oliver est substitué à celui de l'honorable sénateur Angus (*le 23 mars 2005*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Monday, March 7, 2005:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Day, seconded by the Honourable Senator Banks, for the second reading of Bill C-29, An Act to amend the Patent Act.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Day moved, seconded by the Honourable Senator Moore, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du lundi 7 mars 2005:

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Day, appuyée par l'honorable sénateur Banks, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-29, Loi modifiant la Loi sur les brevets.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Day propose, appuyé par l'honorable sénateur Moore, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, March 23, 2005
(20)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day, at 4 p.m., in room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable Jeremiah S. Grafstein, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Biron, Day, Fitzpatrick, Grafstein, Harb, Kelleher, P.C., Massicotte, Meighen and Moore (9).

In attendance: June Dewetering, Acting Principal, and Sheena Starky, Analyst, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Monday, March 7, 2005, the committee began its consideration of Bill C-29, An Act to amend the Patent Act.

APPEARING:

The Honourable Jerry Pickard, P.C., M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Industry.

WITNESSES:*Industry Canada:*

Jacques Hains, Director, Corporate Strategies Branch, Canadian Intellectual Property Office;

Rob Sutherland-Brown, General Counsel, Intellectual Property Law Group, Legal Services.

The Chair made an opening statement.

The Honourable Jerry Pickard and Mr. Hains made statements and, together with Mr. Sutherland-Brown, answered questions.

It was agreed that the committee move to clause-by-clause consideration of Bill C-29, An Act to amend the Patent Act.

It was agreed to postpone consideration of the long title.

It was agreed that clause 1 carry.

It was agreed that clause 2 carry.

It was moved by Senator Day that Bill C-29 be amended, on page 2, by adding after line 19 the following:

“2.1 The Act is amended by adding, after section 103, Schedules 1 to 4 set out in An Act to amend the Patent Act and the Food and Drugs Act (The Jean Chrétien Pledge to Africa), being chapter 23 of the Statutes of Canada, 2004.”

After debate, the question being put on the motion, it was adopted.

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mercredi 23 mars 2005
(20)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 16 heures, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Jeremiah S. Grafstein (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Biron, Day, Fitzpatrick, Grafstein, Harb, Kelleher, C.P., Massicotte, Meighen et Moore (9).

Également présentes : June Dewetering, analyste principale par intérim, et Sheena Starky, analyste, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le lundi 7 mars 2005, le comité entreprend son examen du projet de loi C-29, Loi modifiant la Loi sur les brevets.

COMPARAÎT :

L'honorable Jerry Pickard, C.P., député, secrétaire parlementaire du ministre de l'Industrie.

TÉMOINS :*Industrie Canada :*

Jacques Hains, directeur, Direction des stratégies organisationnelles, Office de la propriété intellectuelle du Canada;

Rob Sutherland-Brown, avocat-conseil, Groupe du droit de la propriété intellectuelle, Services juridiques.

Le président fait une déclaration d'ouverture.

L'honorable Jerry Pickard et M. Hains font des exposés puis, avec l'aide de M. Sutherland-Brown, répondent aux questions.

Il est convenu que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi C-29, Loi modifiant la Loi sur les brevets.

Il est convenu de reporter l'étude du titre intégral.

Il est convenu que l'article 1 soit adopté.

Il est convenu que l'article 2 soit adopté.

Il est proposé par le sénateur Day que le projet de loi C-29 soit modifié, à la page 2, par adjonction, après la ligne 19, de ce qui suit :

« 2.1 La même loi est modifiée par adjonction, après l'article 103, des annexes 1 à 4 qui figurent dans la Loi modifiant la Loi sur les brevets et la Loi sur les aliments et drogues (engagement de Jean Chrétien envers l'Afrique), chapitre 23 des Lois du Canada (2004). »

Après débat, la question, mise aux voix, est adoptée.

It was moved by Senator Day that Bill C-29 be amended in clause 3, on page 2, by replacing lines 20 and 21 with the following:

“3. (1) Sections 1 and 2.1 come into force on the day on which An Act to amend the Patent Act and the Food and Drugs Act (The Jean Chrétien Pledge to Africa), being chapter 23 of the Statutes of Canada, 2004, comes into force.

(2) Section 2 comes into force on a day to be fixed by order of”.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was agreed that clause 3, as amended, carry.

It was agreed that the title carry.

It was agreed that Bill C-29, as amended, be adopted.

It was agreed that Bill C-29 be reported with amendments and without observations at the next sitting of the Senate.

At 4:35 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du comité,

Gérald Lafrenière

Clerk of the Committee

Il est proposé par le sénateur Day que le projet de loi C-29 soit modifié, à l'article 3, à la page 2, par substitution, aux lignes 20 à 22, de ce qui suit :

« 3. (1) Les articles 1 et 2.1 entrent en vigueur à la date d'entrée en vigueur de la Loi modifiant la Loi sur les brevets et la Loi sur les aliments et drogues (engagement de Jean Chrétien envers l'Afrique), chapitre 23 des Lois du Canada (2004).

(2) L'article 2 entre en vigueur à la date fixée par décret. ».

La question, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu que l'article 3 modifié soit adopté.

Il est convenu que le titre soit adopté.

Il est convenu que le projet de loi C-29 modifié soit adopté.

Il est convenu de faire rapport du projet de loi C-29 avec amendements et sans observations à la prochaine séance du Sénat.

À 16 h 35, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, 23 March 2005

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill C-29, to amend the Patent Act, met this day at 4 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Jerahmiel S. Grafstein (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, today we are going to consider Bill C-29, which contains some technical amendments to the Patent Act. The bill was introduced in the House of Commons on December 3 and given approval there on February 10.

We are delighted to have before the committee today the Parliamentary Secretary to the Minister of Industry, the Honourable Jerry Pickard, and officials from the department to assist us in this.

Welcome to the committee, Mr. Pickard.

The Honourable Jerry Pickard, Parliamentary Secretary to the Minister of Industry: Mr. Chairman and honourable senators, thank you very much for having us at your meeting. We appreciate that you are hearing us today. Thank you for accepting me in my capacity as parliamentary secretary to talk about Bill C-29, an act to amend the Patent Act.

I will ask officials accompanying me to brief you on some of the details of the bill. Before doing so, I will take a few minutes to speak to the importance of this bill, the unanimous support it has received from all political parties in both Houses of Parliament, the strong support it enjoys from every stakeholder that will be most affected by it, and the importance of moving expeditiously with its adoption, again, something unanimously endorsed by all parties in both Houses.

As honourable senators will have noted, Bill C-29 is technical in nature. It neither changes the nature or substantive content of the Patent Act nor alters Canada's policies on intellectual property rights with regard to patents. This is not a policy bill. It is a technical bill, which, nonetheless, is important legislation that Parliament must adopt as soon as possible.

We must adopt it as soon as possible for two reasons. First, the bill provides a legal solution to thousands of patents that are potentially at risk after the Federal Court ruling in the *Dutch Industries* case on the Canadian Intellectual Property Office's widely accepted practice of top-up payments and the payment of certain fees based on the size of the entity of the applicant or

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 23 mars 2005

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, auquel a été renvoyé le projet de loi C-29, Loi modifiant la Loi sur les brevets, se réunit aujourd'hui à 16 heures pour en examiner la teneur.

Le sénateur Jerahmiel S. Grafstein (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Honorables sénateurs, nous examinerons aujourd'hui le projet de loi C-29 qui renferme certaines modifications de forme à la Loi sur les brevets. Le projet de loi a été déposé à la Chambre des communes le 3 décembre pour y être adopté le 10 février.

Nous sommes heureux d'accueillir aujourd'hui le secrétaire parlementaire du ministre de l'Industrie, l'honorable Jerry Pickard, ainsi que des fonctionnaires du ministère qui nous aideront dans notre travail.

Monsieur Pickard, soyez le bienvenu.

L'honorable Jerry Pickard, secrétaire parlementaire du ministre de l'Industrie : Monsieur le président, honorables sénateurs, merci beaucoup de nous avoir invités à votre réunion. Nous sommes contents que vous entendiez notre témoignage aujourd'hui. Merci également de m'accepter en ma qualité de secrétaire parlementaire pour vous parler du projet de loi C-29, Loi modifiant la Loi sur les brevets.

Je vais demander aux fonctionnaires qui m'accompagnent de vous expliquer certains détails du projet de loi. Avant de ce faire, je vais prendre quelques minutes pour vous parler de l'importance de ce projet de loi, du soutien unanime que lui ont accordé tous les partis politiques au sein des deux chambres du Parlement, de l'appui important que lui réservent tous les intervenants qui seront le plus touchés par son adoption, et de l'importance de procéder rapidement à son adoption, ce qui est, je le répète, une position unanimement adoptée par tous les partis au sein des deux chambres.

Comme les honorables sénateurs l'auront remarqué, le projet de loi C-29 est un projet de loi à caractère technique. Il ne change ni la nature ni le contenu de la Loi sur les brevets et ne modifie pas non plus les politiques du Canada sur le droit à la propriété intellectuelle en ce qui concerne les brevets. Ce n'est pas un projet de loi de politique, mais un projet de loi de nature technique qui, néanmoins, constitue une mesure législative importante que le Parlement doit adopter dans les meilleurs délais.

Nous devons le faire pour deux raisons. Premièrement, le projet de loi constitue, sur le plan juridique, une solution aux milliers de brevets dont la viabilité pourrait être compromise après la décision de la Cour fédérale dans l'affaire *Dutch Industries* quant à la pratique largement acceptée au sein de l'Office de la propriété intellectuelle du Canada, à savoir le

patent holder. The officials here with me will explain those issues and decisions in more detail.

Suffice it to say that, unless Parliament adopts this bill, thousands of patents believed for years to have been valid could suddenly be declared invalid and put at risk, and significant investments and benefits for Canadians could be lost.

The second reason that Bill C-29 must be adopted by Parliament as soon as possible is that, unless it is passed, the Jean Chrétien Pledge to Africa Act, which all parliamentarians eagerly await, will not come into force. The government is proposing a technical amendment to Bill C-29 that is necessary for the coming into force of that act. Officials will provide you with further details on that.

That is how important this technical bill is. That is why it is important for your committee to amend the bill and that Parliament adopt it as soon as possible.

With your permission, Mr. Chair, I will ask Mr. Jacques Hains from Industry Canada's Canadian Intellectual Properties Office and Mr. Robert Sutherland-Brown from Industry Canada's Legal Services to brief you further on this bill and to respond to your questions.

[Translation]

Mr. Jacques Hains, Director, Corporate Strategies Branch, Canadian Intellectual Property Office, Industry Canada: Thank you Mr. Chairman. As Mr. Pickard just mentioned, Bill C-29 submitted for review has two main purposes.

[English]

The first purpose is to provide a legal remedy to thousands of patent applicants and patent holders who have been affected by court decisions in 2003 and have seen the validity of their patents put at risk. They currently have no legal remedy to rectify that unfortunate situation, and Bill C-29 proposes to provide that.

The second purpose of the bill is to rectify an oversight in the former Bill C-9, known as the Jean Chrétien Pledge to Africa Act.

Returning to the first purpose of the bill, the fees issue, in order for patents and patent applications to remain valid throughout their 20 years, a number of fees have to be paid every year — filing fees, maintenance fees, examination fees, et cetera. In 1985, Parliament adopted a scheme whereby a distinction was made between small and large entities with regard to these fees. The purpose of that change was to encourage smaller entities, basically universities, individual investors and employers with 50 employees or less, to innovate and seek patent protection for

versement de paiements complémentaires et le paiement de certaines taxes en fonction de la taille de l'entité du demandeur ou du titulaire du brevet. Les fonctionnaires qui m'accompagnent aujourd'hui vous expliqueront ces questions et décisions plus en détail.

Permettez-moi seulement de dire que, si le Parlement n'adopte pas ce projet de loi, des milliers de brevets considérés depuis des années comme valides pourraient soudainement être déclarés invalides et compromis, et que les Canadiens pourraient se voir privés d'importants investissements et retombées économiques.

La deuxième raison pour laquelle le projet de loi C-29 doit être adopté par le Parlement dans les meilleurs délais est que, si tel n'est pas le cas, la Loi de l'engagement de Jean Chrétien envers l'Afrique, que tous les parlementaires attendent avec impatience, n'entrera pas en vigueur. Le gouvernement propose actuellement un amendement de forme au projet de loi C-29 qui est nécessaire pour que cette loi entre en vigueur. Les fonctionnaires vous donneront plus de détails à ce sujet.

Voilà à quel point ce projet de loi de nature technique est important. Et c'est la raison pour laquelle il est essentiel que votre comité amende le projet de loi et que le Parlement l'adopte le plus rapidement possible.

Avec votre permission, monsieur le président, je vais demander à M. Jacques Hains, de l'Office de la propriété intellectuelle du Canada à Industrie Canada et à M. Robert Sutherland-Brown, des Services juridiques d'Industrie Canada, de vous donner d'autres renseignements sur le projet de loi et de répondre à vos questions.

[Français]

M. Jacques Hains, directeur, Direction des stratégies organisationnelles, Office de la propriété intellectuelle du Canada, Industrie Canada : Merci monsieur le président. Comme M. Pickard vient de le mentionner, le projet de loi C-29, tel qu'il vous a été référé pour étude, a deux objectifs principaux.

[Traduction]

Le premier objectif est de fournir une solution juridique à des milliers de demandeurs et titulaires de brevets qui ont été touchés par les décisions de la Cour en 2003 et qui ont vu la validité de leurs brevets compromise. Ils n'ont actuellement aucun recours juridique pour corriger cette situation malheureuse, et c'est ce recours qu'offre le projet de loi C-29.

Le deuxième objectif du projet de loi est de réparer un oubli dans l'ancien projet de loi C-9, que l'on appelait la Loi de l'engagement de Jean Chrétien envers l'Afrique.

Pour revenir au premier objectif du projet de loi, c'est-à-dire la question des taxes, pour que les brevets et les demandes de brevets demeurent valides durant leurs 20 ans d'existence, certaines taxes doivent être payées tous les ans — pour le classement, la mise à jour, l'examen, etc. En 1985, le Parlement a adopté une distinction entre les petites et les grandes entités en ce qui a trait à ces taxes. Le but de ce changement était d'encourager les petites entités, essentiellement des universités, des investisseurs individuels et des employeurs comptant 50 employés ou moins, à innover et à

their inventions. As fees had to be based on the entity size, if the entity size changed over the 20-year period because of downsizing, mergers or acquisitions, the fees to be paid changed accordingly. That was logical. Since fees changed with the size of the entity, it was reasonable to expect that people would sometimes be late paying their fees, and the practice at the Canadian Intellectual Property Office was to allow for late payments, catch-up payments or top-up payments if lower fees were paid when higher fees should have been.

That was valid until 2001 when the *Dutch Industries* case went to the Federal Court. That was a patent infringement case in which the defendant argued that the plaintiff's patent was not valid because the proper fee was not paid. The plaintiff said that it topped up its payments as soon it learned it should have paid higher fees. The defendant argued that the commissioner has no legal authority to accept such top-up payments, and the original decision was that the commissioner indeed lacked the legal authority to accept late top-up payments for varying fees.

That decision affected thousands of patent applications and patent holders and sent a chill through the community. That decision was appealed, and the commissioner was a party to that appeal. The case went to the Federal Court of Appeal, which ruled in 2002 that, not only did the commissioner lack the legal authority to accept such top-up payments, but also, surprising everyone, that the fees to be paid were determined once and for all when the system was engaged, likely when an application for patent was filed, regardless of what happened later to the size of the entity of the applicant and patent holder. That was the big surprise.

The result is that those thousands of patent applicants and patent holders who, in good faith over the years, paid varying fees, find they may have acted illegally and, if their patents were challenged in court on those grounds, there is a strong likelihood that their patents would be declared invalid. That is a significant risk for thousands of patent applicants and patent holders.

We need to do something about that, and Bill C-29 does. Bill C-29 will ensure that those patents remain valid.

Following the Federal Court of Appeal decision, a large entity that held a patent application and later became a small entity and paid the lower fees therefore had no way of topping up their payments and preserving the validity of their patent. Bill C-29 will give these parties 12 months to rectify that situation, after which the law as interpreted by the Federal Court will be valid.

demandar la protection d'un brevet pour leurs inventions. Comme les taxes devaient être établies en fonction de la taille de l'entité, si celle-ci changeait au cours de la période de 20 ans pas suite d'une restructuration, d'une fusion ou d'une acquisition, les taxes à payer changeaient en conséquence. C'était logique. Comme les taxes changeaient selon la taille de l'entité, il était raisonnable de s'attendre à ce que les personnes les paient parfois en retard, et la pratique à l'Office de la propriété intellectuelle du Canada était d'accepter les paiements en retard, les paiements de rattrapage ou les paiements complémentaires si des taxes moindres étaient payées alors que des taxes plus élevées étaient attendues.

Cette disposition a été en vigueur jusqu'en 2001 lorsque l'affaire *Dutch Industries* a été soumise à la Cour fédérale. Il s'agissait d'une affaire de contrefaçon de brevet dans laquelle le défendeur soutenait que le brevet du plaignant n'était pas valide parce que les taxes afférentes n'avaient pas été versées. Le plaignant soutenait avoir effectué un versement complémentaire pour ses taxes dès qu'il a appris qu'il aurait dû payer des taxes plus élevées. Le défendeur a soutenu que le commissaire n'avait aucune autorité juridique pour accepter de tels paiements complémentaires et la décision initiale était que le commissaire n'avait pas l'autorité juridique nécessaire pour accepter les paiements complémentaires en retard versés au titre de diverses taxes.

Cette décision a touché des milliers de demandeurs et de titulaires de brevets et a jeté tout un froid au sein de la communauté. La décision a été portée en appel et le commissaire était partie à l'appel. La cause a été soumise à la Cour d'appel fédérale, qui a décidé en 2002 que non seulement le commissaire n'avait pas l'autorité juridique nécessaire pour accepter de tels paiements complémentaires, mais aussi, à la surprise de tout le monde, que les taxes à payer étaient déterminées une fois pour toutes lorsque le processus était engagé, probablement lorsqu'une demande de brevet était déposée, peu importe ce qui arrivait plus tard à la taille de l'entité du demandeur et du titulaire de brevet. Cela a été la grande surprise.

Résultat : des milliers de demandeurs et titulaires de brevets qui, en toute bonne foi au fil des ans, ont payé diverses taxes, constatent qu'ils peuvent avoir agi de façon illégale et que leurs brevets étaient contestés en cour pour ces motifs, et qu'il était fort probable qu'ils seraient déclarés non valides. C'est là un risque important pour des milliers de demandeurs et titulaires de brevets.

Nous devons faire quelque chose pour régler cette situation et c'est ce que propose le projet de loi C-29. Le projet de loi C-29 fera en sorte que les brevets conservent leur validité.

À la suite de la décision de la Cour d'appel fédérale, une grande entité qui détenait une demande de brevet et dont la taille diminuait par la suite et qui payait des taxes moindres n'avait donc aucun moyen de compléter ses paiements et de préserver la validité de son brevet. Le projet de loi C-29 accorde à ces parties 12 mois pour rectifier cette situation, après quoi la loi, telle qu'interprétée par la Cour fédérale, sera valide.

With regard to the oversight in the Jean Chrétien Pledge to Africa Act, before Bill C-9 was passed in the last hours of the last Parliament, it had been amended in the House of Commons to provide the House of Commons committee with a role to review and assess candidates for an expert panel to be established under the Jean Chrétien Pledge to Africa Act, but such a role was not extended to the Senate. That was noted, of course, by the Senate when you considered Bill C-9. However, it was too late to amend it then. It was an important bill and it was adopted unanimously by the Senate on the understanding that at the first opportunity that oversight would be corrected. Bill C-29 is the first opportunity to open the Patent Act, and we are proposing in Bill C-29 to correct that.

Mr. Chairman, this is the bill referred to your committee for approval. As the parliamentary secretary noted in his opening remarks, however, the government would like to propose to your committee an amendment to the bill that is required to bring into force the Jean Chrétien Pledge to Africa Act. It is a rather technical amendment and my colleague, Mr. Sutherland-Brown, can answer questions you might have. In a nutshell, in putting the final touches on the regulations required to bring the Jean Chrétien Pledge to Africa Act into force, reviewers from the Department of Justice found that the annexes to the Jean Chrétien Pledge to Africa Act would have no legal standing as they are not technically attached to the Patent Act.

The first opportunity to make the required technical amendments to the Patent Act is through Bill C-29. This amendment will ensure that the Jean Chrétien Pledge to Africa Act can be implemented as soon as possible.

The Chairman: We welcome the government's undertaking to ensure that any provision of powers for the other place are shared equally by the Senate. We welcome the amendment for equal participation of the Senate. This has been an ongoing problem and there are still a number of statutes to be amended to rectify this. This is a good start.

Senator Day: Mr. Sutherland-Brown, the schedules were complete and were attached to Bill C-9. I understand that the problem arose because it was amending two different statutes. Can you explain that in detail?

Mr. Rob Sutherland-Brown, General Counsel, Intellectual Property Law Group, Legal Services, Industry Canada: Schedule 1 defines the pharmaceutical products that are eligible for compulsory licensing for export. Schedules 2, 3 and 4 define three different classes of eligible importers who have to meet different tests before their eligibility is established.

En ce qui concerne l'oubli dans la Loi de l'engagement de Jean Chrétien envers l'Afrique, avant que le projet de loi C-9 ne soit adopté aux dernières heures de la dernière législature, il avait été amendé à la Chambre des communes pour permettre au comité de cette dernière de jouer un rôle et d'examiner et évaluer les candidats en vue de créer un panel d'experts dans le cadre de la Loi de l'engagement de Jean Chrétien envers l'Afrique, mais ce rôle n'a pas été accordé au Sénat. Bien sûr, le Sénat a soulevé la question lorsque vous avez examiné le projet de loi C-9. Cependant, il était trop tard pour l'amender à ce moment-là. C'était un projet de loi important qui a été adopté à l'unanimité par le Sénat en précisant qu'à la première occasion, cet oubli serait réparé. Le projet de loi C-29 est la première occasion de revoir la Loi sur les brevets et nous proposons dans le projet de loi C-29 de corriger cette situation.

Monsieur le président, voilà le projet de loi qui est renvoyé à votre comité pour que vous l'adoptiez. Comme l'a signalé le secrétaire parlementaire dans sa déclaration d'ouverture, cependant, le gouvernement aimerait proposer à votre comité un amendement au projet de loi qui est nécessaire pour permettre l'entrée en vigueur de la Loi de l'engagement de Jean Chrétien envers l'Afrique. Il s'agit d'un amendement plutôt technique et mon collègue, M. Sutherland-Brown, peut répondre à vos questions. En résumé, au moment de mettre la touche finale aux règlements nécessaires pour que la Loi de l'engagement de Jean Chrétien envers l'Afrique entre en vigueur, les réviseurs du ministère de la Justice ont constaté que les annexes à cette loi n'auraient aucun statut juridique car, techniquement parlant, elles ne sont pas jointes à la Loi sur les brevets.

La première occasion d'apporter les modifications techniques nécessaires à la Loi sur les brevets nous est offerte dans le projet de loi C-29. Cette modification fera en sorte que la Loi de l'engagement de Jean Chrétien envers l'Afrique puisse être mise en œuvre dans les meilleurs délais.

Le président : Nous sommes heureux que le gouvernement prenne les mesures nécessaires pour s'assurer que tous les pouvoirs accordés à l'autre endroit le sont aussi au Sénat. Nous accueillons avec joie l'amendement concernant une participation égale du Sénat. Cela constitue un problème depuis toujours et plusieurs lois devraient être modifiées pour corriger la situation. C'est un bon point de départ.

Le sénateur Day : Monsieur Sutherland-Brown, les annexes étaient complètes et étaient jointes au projet de loi C-9. Je crois savoir que le problème s'est posé parce que le projet de loi modifiait deux lois différentes. Pouvez-vous expliquer cela en détail?

M. Rob Sutherland-Brown, avocat-conseil, Groupe du droit de la propriété intellectuelle, Services juridiques, Industrie Canada : L'annexe 1 définit les produits pharmaceutiques pour lesquels il faut obligatoirement détenir une licence pour fins d'exportation. Quant aux annexes 2, 3 et 4, elles définissent trois catégories différentes d'importateurs admissibles qui doivent respecter des critères différents pour que leur admissibilité soit établie.

They are an integral part of Bill C-9, the Jean Chrétien Pledge to Africa Act, but in the process of drafting they got divorced from the enacting language that amended the Patent Act. That is to say, Bill C-9 opens with substantive amendments to the Patent Act. Initially, the schedules followed immediately, but there were then additional amendments introduced to give Health Canada the authority to examine the proposed compulsory licensed pharmaceutical products, that is, the same examination which is given to domestic products, so that Canada could be sure that they would be safe and efficient for their intended use. That divorced the schedules from the enacting words that you will see in clause 1 of Bill C-9.

That is what happened. Had we had known it at the time, it would not have happened. Everyone missed it: the drafters, the revisers, the editors, the jurilinguists, the instructing officers, and all the members of the House and the Senate. I am happy to say that even the very skilled professional, Carswell, missed it. If you look at the 2004-05 edition of their consolidations of the patent legislation, you will see the schedules are properly attached to the Patent Act, but not legally so. The first amendment would legally attach those schedules to the body of the Patent Act.

Senator Day: We have circulated to all members the proposed amendment to this bill that would attach to the Patent Act the schedules that everyone thought were attached but were not.

Is that all that is required?

Mr. Sutherland-Brown: In my judgment, absolutely, and, because of the first error, we have looked at this carefully.

Senator Day: There is a second amendment that will be proposed and that is merely a coming-into-force amendment, because there were two pieces of legislation here.

Mr. Sutherland-Brown: That is correct. It is not certain when the amendments relating to the *Dutch Industries* case will be implemented by the Canadian Intellectual Property Office, but pursuant to these amendments they will come into force on the same day as does the Jean Chrétien Pledge to Africa Act, together with the accompanying regulations. The goal is that the entire scheme for the compulsory licensing of pharmaceutical products for export to requesting WTO member countries will come into force on the same day in a seamless fashion. All the pieces need to be together.

Senator Day: In a nutshell, the Jean Chrétien Pledge to Africa Act is a compulsory licence scheme for patented medicines.

Mr. Sutherland-Brown: Yes, those that appear in Schedule 1.

Les annexes font partie intégrante du projet de loi C-9, la Loi de l'engagement de Jean Chrétien envers l'Afrique, mais au moment de la rédaction, elles ont été séparées du texte de loi qui modifiait la Loi sur les brevets. Cela veut dire que le projet de loi C-9 fait d'abord état de modifications de fond à la Loi sur les brevets. Au départ, les annexes suivaient immédiatement, mais ensuite, d'autres amendements ont été présentés pour donner à Santé Canada le pouvoir d'examiner les produits pharmaceutiques proposés à homologation obligatoire, c'est-à-dire le même examen que l'on fait pour les produits canadiens, de sorte que le Canada puisse être certain que ces produits sont sûrs et efficaces pour l'utilisation qu'on se propose d'en faire. Ainsi, les annexes n'allaient plus avec le libellé de l'article 1 du projet de loi C-9.

C'est ce qui s'est produit. Si nous l'avions su à l'époque, la situation ne se serait pas produite. Cela a échappé à tout le monde, les rédacteurs, les réviseurs, les éditeurs, les jurilinguistes, les chargés de projet et tous les parlementaires de la Chambre et du Sénat. Je suis heureux de dire que même une sommité comme Carswell n'a pas remarqué l'erreur non plus. Si vous regardez l'édition 2004-2005 de la version consolidée de la Loi sur les brevets, vous remarquerez que les annexes sont bien jointes à la Loi sur les brevets, mais pas légalement parlant. La première modification permettrait, en toute légalité, de joindre ces annexes au corps même de la Loi sur les brevets.

Le sénateur Day : Nous avons distribué à tous les membres l'amendement que nous proposons d'apporter à ce projet de loi qui permettrait de joindre les annexes à la Loi sur les brevets, annexes que tout le monde pensait jointes, mais qui ne l'étaient pas.

Est-ce tout ce dont on a besoin?

M. Sutherland-Brown : À mon avis, absolument, et soucieux de ne pas répéter la première erreur, nous avons examiné cet amendement attentivement.

Le sénateur Day : Un deuxième amendement sera proposé et c'est pratiquement un amendement concernant l'entrée en vigueur du projet de loi parce que nous sommes saisis ici de deux mesures législatives.

M. Sutherland-Brown : C'est exact. On ne sait pas encore quand les modifications résultant de l'affaire *Dutch Industries* seront mises en œuvre par l'Office de la propriété intellectuelle du Canada, mais conformément à ces amendements, elles entreranno en vigueur le même jour que la Loi de l'engagement de Jean Chrétien envers l'Afrique et les règlements connexes. Le but est de faire en sorte que tout le système d'homologation obligatoire pour fins d'exportation de produits pharmaceutiques demandés pour les pays membres de l'OMC qui en feront la demande entre en vigueur le même jour sans anicroches. Tous les morceaux du casse-tête doivent être en place.

Le sénateur Day : En résumé, la Loi de l'engagement de Jean Chrétien envers l'Afrique est un régime d'homologation obligatoire pour les médicaments brevetés.

M. Sutherland-Brown : Oui, ceux qui figurent à l'annexe 1.

The Chairman: Mr. Sutherland-Brown, you have articulated the constitutional role of the Senate to give every piece of legislation second sober thought. This is second sober thought. It is never too late. We were urged to rush through the bill in the first instance. We let down our guard, and we should never do that. It is a lesson to senators in this room. We were sober, but not as persistent as we have been in the past.

Mr. Pickard: Both Houses missed it and that can happen from time to time. However, the error was discovered upon the final analysis and I commend the officials for finding it.

Senator Harb: Thank you very much for your excellent presentation. There is a definite sense of urgency to this, and the sooner we pass it, the better it will be for all concerned. On a daily basis, thousands of people in Africa die because of lack of access to the type of services this bill would provide to them.

My question is with regard to clause 2. Has any analysis been done of that in terms of the financial implications of its implementation?

Mr. Hains: There are two costs we can talk about. There is the cost to patent applicants who would have to make top-up payments at that 12-month window of opportunity. The cost is minimal. The fees are in the amount of hundreds of dollars a year. Even if you went back 10 or 15 years, they would not add up to an awful lot.

More important, applicants and patent holders are keen to make these additional payments because in that way they will protect their patents. The cost is minimal, and they are more than willing to pay them.

The second cost associated with the scheme is the cost to us of administering it. Again, that is minimal because fees have to be paid on an annual basis. Bill C-29 gives a 12-month window of opportunity in order to span a complete fee period so that applicants and patent holders can make the additional payments at the same time as they pay their annual fees. For us, it is the same process. The costs are very minimal for both parties.

Senator Harb: I am a bit leery of retroactive legislation in general, because I think it sets a dangerous precedent. Why did you choose 12 months retroactively and 12 months forward to comply?

Mr. Hains: There is only one 12-month period, and it is prospective. When the bill comes into force, the clock will start ticking and will stop 12 months later. People who want to avail themselves of that remedy, will do so in that 12-month period. There is no 12 months retroactive. The retroactive period is with respect to the 20 years since the scheme of small versus large

Le président : Monsieur Sutherland-Brown, vous avez précisé le rôle constitutionnel du Sénat qui est d'examiner attentivement, après mûre réflexion, chaque mesure législative qui lui est soumise. C'est ce qu'on appelle un examen réfléchi. Il n'est jamais trop tard. On nous a demandé d'adopter le premier projet de loi en toute vitesse. Nous avons baissé nos gardes, et nous ne devrions jamais faire une chose pareille. C'est une leçon que tireront les sénateurs ici présents. Nous avons fait preuve de retenue, mais nous n'avons pas été aussi persistants qu'à l'habitude.

M. Pickard : Les deux chambres ont fait cet oubli et c'est une chose qui peut se produire à l'occasion. Cependant, l'erreur a été découverte en dernière analyse et je félicite les fonctionnaires qui l'ont repérée.

Le sénateur Harb : Merci beaucoup de votre excellent exposé. Certes, il est urgent d'adopter ce projet de loi et plus vite nous l'adopterons, mieux cela vaudra pour toutes les personnes intéressées. Au quotidien, des milliers de gens en Afrique meurent parce qu'ils n'ont pas accès au type de services que ce projet de loi leur offrira.

Ma question concerne l'article 2. Est-ce qu'on a analysé les répercussions financières de la mise en œuvre de cette loi?

M. Hains : On peut parler de deux types de coûts. Il y a le coût pour les demandeurs de brevets qui doivent verser les paiements complémentaires au cours de la période de 12 mois. Ce coût est minimal. Les taxes s'élèvent à quelques centaines de dollars par année. Même si l'on retournait 10 ou 15 ans en arrière, la somme ne serait pas énorme.

Mais plus important encore, les demandeurs et les titulaires de brevets sont disposés à verser ces paiements additionnels parce qu'ainsi, ils protégeront leurs brevets. Le coût est minimal, et ils sont tout à fait disposés à l'assumer.

Le deuxième coût associé au régime est celui que nous devons engager pour l'administrer. Là encore, le coût est minimal parce que les taxes doivent être payées tous les ans. Le projet de loi C-29 prévoit une période de 12 mois pour payer les taxes au complet de sorte que les demandeurs et les titulaires de brevets pourront verser les paiements additionnels au même moment qu'ils verseront leurs taxes annuelles. Pour nous, c'est le même processus. Les coûts sont très minimes pour les deux parties.

Le sénateur Harb : Je me méfie un peu des lois rétroactives en général parce qu'à mon avis, elles établissent un dangereux précédent. Pourquoi avez-vous choisi une période rétroactive de 12 mois et une autre période subséquente de 12 mois pour demander aux parties de se conformer?

M. Hains : Il y a seulement une période de 12 mois, et elle n'est pas rétroactive. Lorsque le projet de loi entrera en vigueur, le chronomètre se mettra en marche et s'arrêtera 12 mois plus tard. Les gens qui voudront se prévaloir de ce recours le feront durant cette période. Il n'y a pas de période de 12 mois rétroactive. La période rétroactive concerne les 20 années depuis l'établissement

entities was established and the size of payments changed as the entities changed in size. The court said there was no legal basis for the commissioner to accept top-ups payments, and Bill C-29 will clear the deck on that. The court said that it would not be fair that those who acted in good faith should suffer, but that from now on they must pay the proper fee as determined the first time they engage the system.

The Chairman: In ancient days, this would be a question not of the courts of law but of the courts of chancery. This would be an equitable remedy that is being adopted by a black letter means.

Mr. Pickard: The officials have looked carefully at the 12-month period moving forward and they feel that is a sufficient amount of time to ensure that everyone who may be at risk can be contacted and can upgrade their patent payment.

Senator Kelleher: It is very nice that members of the Senate have been added to this advisory committee, but why do we need an advisory committee to tell us which drugs to use? Do we not have experts at Health Canada who can do that? Why do we need a separate committee?

Mr. Pickard: There are experts at Health Canada who can tell us what drugs to use, but final authorization is left to the committee as the representative of Parliament, giving Parliament control of what drugs we are shipping to other countries.

Senator Kelleher: To be honest, I am having trouble understanding why we need a committee to do this. The officials at Health Canada are qualified to do this and I think this is just extra bureaucratic red tape and the expenditure of extra money.

[Translation]

Senator Massicotte: I agree with Senator Kelleher. Parliamentarians usually draft legislation and establish policies but it is often up to the government and civil servants to implement them.

You say that these bills and their amendments are to clarify situations and to shape them to the expectations of all stakeholders in the sector. In other words, if you correct an error that should not have been there in the first place, no one gains and no one loses; those are the rules of the game with regards to patents. Do I understand correctly?

[English]

Mr. Pickard: I believe so. Obviously an error was made when they were finalizing the work. In a perfect world it would not have happened, but sometimes mistakes are made. The good news is that, even though it went through the House and the Senate, on final analysis officials did pick up the glitch, and it was just that the schedules were separated from the bill itself.

des petites entités par opposition aux grandes et les taxes à payer ont changé au fur et à mesure que les entités ont changé de taille. La Cour a indiqué que le commissaire n'avait aucun pouvoir juridique pour accepter les paiements complémentaires, et le projet de loi C-29 viendra clarifier les choses à cet égard. La Cour a dit qu'il ne serait pas juste pour ceux qui ont agi de bonne foi de subir des préjudices, mais qu'à partir de maintenant, les gens doivent payer les taxes adéquates telles que déterminées la première fois qu'ils sont entrés dans le système.

Le président : Auparavant, c'est là une question qui n'aurait pas été soumise à un tribunal de droit mais à une cour de chancery. Cela constituerait un remède équitable qui est en voie d'être adopté par une règle de droit immuable.

M. Pickard : Les fonctionnaires ont examiné attentivement la période de 12 mois, qui n'est pas une période rétroactive, et ils estiment que cela est suffisant pour s'assurer que tout le monde qui risque d'être touché par la Loi puisse être contacté et puisse compléter son paiement de taxes pour protéger son brevet.

Le sénateur Kelleher : C'est très bien que des membres du Sénat aient été ajoutés à ce comité consultatif, mais pourquoi avons-nous besoin d'un comité consultatif pour nous dire quels médicaments utiliser? N'y a-t-il pas des spécialistes à Santé Canada qui peuvent le faire? Pourquoi avons-nous besoin d'un comité distinct?

M. Pickard : Il y a des experts à Santé Canada qui peuvent nous dire quels médicaments utiliser, mais l'autorisation finale revient au comité en tant que représentant du Parlement, laquelle donne au Parlement le pouvoir de décider quels médicaments on expédie à d'autres pays.

Le sénateur Kelleher : Bien honnêtement, j'ai de la difficulté à comprendre pourquoi nous avons besoin d'un comité pour cela. Les fonctionnaires de Santé Canada sont compétents pour le faire et je pense que c'est simplement de la bureaucratie et une dépense supplémentaires.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Je suis d'accord avec le sénateur Kelleher. D'habitude, les parlementaires dictent les lois, établissent des politiques, mais c'est souvent le gouvernement et les fonctionnaires qui exécutent.

Vous dites que ces projets de loi et les amendements comme tels clarifient une situation afin qu'elle soit conforme aux attentes de tous les joueurs impliqués dans ce secteur. En d'autres mots, si vous corrigez une erreur qui n'aurait pas dû apparaître au départ, personne ne gagne, personne ne perd, c'est conforme aux règles du jeu concernant les brevets. Est-ce que je comprends bien?

[Traduction]

M. Pickard : Je crois que oui. De toute évidence, il y a eu erreur lorsqu'on a finalisé le travail. Dans un monde idéal, cela ne se serait pas produit, mais il arrive parfois que des erreurs se glissent. Ce qui est réjouissant, c'est que, même si la mesure législative a été adoptée à la Chambre et au Sénat, en dernière analyse, des fonctionnaires ont retrouvé l'erreur, et c'était simplement que les annexes étaient distinctes du projet de loi comme tel.

The schedules identify who can ship what drugs to what countries, so they are absolutely necessary to make this work. In some situations, there would not be schedules incorporated like this.

[Translation]

Senator Massicotte: It is a matter of correcting an error that should not even be there. In a year, no one will be able to claim he won or lost as a result of these amendments.

[English]

Mr. Pickard: That is exactly correct.

The Chairman: There being no further questions, I wish to thank the witnesses very much.

Is it agreed, honourable senators, that the committee move to clause-by-clause consideration of Bill C-29?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Unless the committee decides otherwise, the normal procedure is to postpone consideration of the long title. Shall the committee proceed in the normal way?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 1 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 2 carry?

Senator Day: I wish to propose an amendment to clause 2. The amendment has been circulated and I move the addition of clause 2.1.

The Chairman: The amendment reads:

That Bill C-29 be amended, on page 2, by adding after line 19 the following:

“2.1 The Act is amended by adding, after section 103, Schedules 1 to 4 set out in An Act to amend the Patent Act and the Food and Drugs Act (The Jean Chrétien Pledge to Africa), being chapter 23 of the Statutes of Canada, 2004.”.

Is it your pleasure, honourable senators, to adopt the motion?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Kelleher: I have just seen this amendment now and I have been advised by my experts that this clause is not drafted properly. We are not objecting to the goal here, but I am told that this is not properly drafted.

Senator Day: I asked Mr. Sutherland-Brown if the clause was properly drafted, and his opinion was that it was.

Senator Massicotte: In what sense is it not drafted properly?

Senator Kelleher: Unfortunately, I just received this. I do not know the technical details of how it is improperly drafted.

Les annexes précisent qui peut expédier quels médicaments à quels pays; elles sont donc absolument nécessaires pour faire ce travail. Dans certains cas, il n'y aurait pas d'annexes incorporées comme ici.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Il s'agit de corriger une erreur qui n'aurait pas dû être là. Dans un an, personne ne pourrait dire qu'il a gagné ou perdu à cause de ces amendements.

[Traduction]

M. Pickard : C'est tout à fait exact.

Le président : Comme il n'y a plus d'autres questions, je tiens à remercier beaucoup les témoins d'être venus nous rencontrer.

Honorables sénateurs, êtes-vous d'accord pour que le comité passe à l'examen du projet C-29 article par article?

Des voix : D'accord.

Le président : À moins que le comité n'en décide autrement, la procédure normale est de reporter l'examen du titre intégral. Le comité doit-il procéder comme il le fait normalement?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 1 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 2 est-il adopté?

Le sénateur Day : J'aimerais proposer un amendement à l'article 2. L'amendement a été distribué et je propose l'ajout de l'article 2.1.

Le président : L'amendement se lit ainsi :

Que le projet de loi C-29 soit modifié, à la page 2, par adjonction, après la ligne 19, de ce qui suit :

« 2.1 La même loi est modifiée par adjonction, après l'article 103, des annexes 1 à 4 qui figurent dans la Loi modifiant la Loi sur les brevets et la Loi sur les aliments et drogues (engagement de Jean Chrétien envers l'Afrique), chapitre 23 des Lois du Canada (2004). »

Est-on d'accord, honorables sénateurs, pour adopter la motion?

Des voix : D'accord.

Le sénateur Kelleher : Je viens tout juste de prendre connaissance de cet amendement et mes spécialistes me disent que cette disposition n'est pas bien rédigée. Nous ne nous opposons pas à l'objectif visé ici, mais on me dit que le texte est mal rédigé.

Le sénateur Day : J'ai demandé à M. Sutherland-Brown si l'amendement était bien rédigé, et il m'a dit que oui.

Le sénateur Massicotte : En quoi n'est-il pas bien rédigé?

Le sénateur Kelleher : Malheureusement, je viens tout juste de le recevoir. Je ne connais pas les détails techniques quant à savoir pourquoi il est mal rédigé.

I am not opposing it, but I am told that this amendment does not follow from the bill.

The Chairman: This has been reviewed by many technical counsel after it was discovered that the schedules were not attached to the original bill. This is an amendment to the Patent Act to which the Jean Chrétien Pledge to Africa Act is connected. This bill and the Jean Chrétien Pledge to Africa Act amend the Patent Act, and this amendment adds the schedules that were unanimously approved by both Houses. The parliamentary intent is clear in this provision. We have advice from legal counsel that it is drafted correctly. Unless there is evidence to the contrary, I am going to ask for the adoption of this motion.

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: We will give Senator Kelleher another kick at the can, because we want to be fair. However, we have been through this prodigiously and had some consultations on it. The mover of this motion has looked at it again. Legal counsel and the parliamentary secretary advise that this corrects an omission. As a former drafter myself, I see no problems with it.

What is the technical problem? It is clear, on the face of it, to me.

Senator Kelleher: My problem is that I have not been properly briefed. I do not understand what I am being told, except that it is wrong.

The Chairman: All I hear is that it is wrong; I do not hear the nature of the problem.

Senator Fitzpatrick: It seems clear to me. It says that the act is amended by adding, after section 103, Schedules 1 to 4 set out in the act to amend the Patent Act and the Food and Drugs Act (The Jean Chrétien Pledge to Africa), being chapter 23 of the Statutes of Canada, 2004.

Senator Day: The first act referred to is the Patent Act, which this motion amends. Section 103 is the last section of that act. This adds the schedules after the last section of the Patent Act, those being the schedules found in the Jean Chrétien Pledge to Africa Act.

The Chairman: I apologize to all members. This came up just in the last day or so. I tried to alert the deputy chair, who is not here, about this. We received the drafting just shortly before the hearing, and we tried to circulate it as quickly as possible. We apologize for not giving you previous notice, but our side had approximately the same amount of time to look at this.

Senator Fitzpatrick: It is simply the case that schedules that should have been included in the Patent Act were not included, and this amendment attaches them.

Je ne m'y oppose pas, mais on m'a dit que cet amendement ne découle pas du projet de loi.

Le président : Cet amendement a été examiné par de nombreux conseillers techniques une fois qu'il a été découvert que les annexes n'étaient pas jointes au projet de loi initial. Il s'agit d'une modification à la Loi sur les brevets à laquelle est reliée la Loi de l'engagement de Jean Chrétien envers l'Afrique. Le projet de loi à l'étude et la Loi de l'engagement de Jean Chrétien envers l'Afrique modifient la Loi sur les brevets, et cette modification ajoute les annexes qui ont été approuvées à l'unanimité par les deux chambres. L'intention du Parlement est claire dans cette disposition. Le conseiller juridique nous dit que l'amendement est bien rédigé. À moins de preuve à l'effet contraire, je vais proposer l'adoption de cette motion.

Des voix : D'accord.

Le président : Nous allons donner au sénateur Kelleher une autre chance de s'exprimer parce que nous voulons être justes. Cependant, nous avons examiné cette motion dans ses moindres détails et nous avons procédé à certaines consultations à son sujet. L'auteur de cette motion l'a examinée à nouveau. Le conseiller juridique et le secrétaire parlementaire disent qu'elle vient corriger une omission. En tant qu'ancien rédacteur moi-même, je n'y vois aucun problème.

Quel est le problème technique? Pour moi, à sa face même, cette motion est claire.

Le sénateur Kelleher : Mon problème, c'est que j'ai été mal informé. Je ne comprends pas ce qu'on me dit, sauf que ce n'est pas correct.

Le président : Tout ce que j'entends, c'est que la motion n'est pas correcte. Personne ne parle de la nature du problème.

Le sénateur Fitzpatrick : Cela me semble clair. On dit que la Loi est modifiée en ajoutant, après l'article 103, les annexes 1 à 4 établies dans la Loi pour modifier la Loi sur les brevets et la Loi sur les aliments et drogues (la Loi de l'engagement de Jean Chrétien envers l'Afrique), c'est-à-dire le chapitre 23 des Lois du Canada, 2004.

Le sénateur Day : La première loi à laquelle on fait référence, c'est la Loi sur les brevets, que la présente motion vient modifier. L'article 103 est le dernier article de cette loi. La motion ajoute les annexes après la dernière disposition de la Loi sur les brevets, c'est-à-dire les annexes que l'on trouve dans la Loi de l'engagement de Jean Chrétien envers l'Afrique.

Le président : Je m'excuse auprès de tous les membres. Le problème s'est posé hier, je crois. J'ai tenté d'en informer le vice-président, qui n'est pas ici. Nous avons reçu le libellé de la motion peu de temps avant le début de l'audience, et nous avons fait de notre mieux pour le distribuer le plus rapidement possible. Nous nous excusons de ne pas vous avoir donné de préavis, mais de notre côté, nous avons eu à peu près le même temps que vous pour l'examiner.

Le sénateur Fitzpatrick : On dit simplement que les annexes qui auraient dû être incluses dans la Loi sur les brevets ne l'ont pas été et que cet amendement permet de le faire.

The Chairman: There is a parliamentary nexus between the two bills because they both deal with the same subject matter, and it is referred to in an earlier amendment that makes the Senate equal to the other place in this regard, and therefore I think the amendment is appropriate.

Is it your pleasure to adopt this motion?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 3 carry?

Senator Day: I wish to move an amendment to clause 3. The amendment has been circulated and it reads:

That Bill C-29 be amended in clause 3, on page 2, by replacing lines 20 and 21, with the following:

3. (1) Sections 1 and 2.1 come into force on the day on which An Act to amend the Patent Act and the Food and Drugs Act (The Jean Chrétien Pledge to Africa), being chapter 23 of the Statutes of Canada, 2004, comes into force.

(2) Section 2 comes into force on a day to be fixed by order of".

Clause (2) deals with the decision of the Federal Court and it comes into force on a day to be fixed by order of the Governor-in-Council.

The Chairman: Is it your pleasure, honourable senators, to adopt the motion?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 3 as amended carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall the title carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Is it agreed that this bill, as amended, be adopted.

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Does the committee wish to discuss appending observations to the report?

Hon. Senators: No.

The Chairman: Rule 92(4) allows us to go in camera to discuss the report. There is no report because we are not dealing with observations.

Is it agreed that this bill be reported with amendments and without observations at the next sitting of the Senate?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Thank you, senators, and I think the people of Africa thank you. I thank our colleagues in the industry for correcting this so that we can bring immediate relief to the people of that bereft continent who need it.

Le président : Au niveau parlementaire, il y a un lien entre les deux projets de loi parce qu'ils traitent tous les deux du même sujet, et on y fait référence dans une modification antérieure qui donne au Sénat les mêmes droits que l'autre endroit à cet égard; par conséquent, je pense que l'amendement est approprié.

Est-on d'accord pour adopter cette motion?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 3 est-il adopté?

Le sénateur Day : Je souhaite proposer un amendement à l'article 3. L'amendement a été distribué et se lit ainsi :

Que le projet de loi C-29 soit modifié, à l'article 3, à la page 2, par substitution, aux lignes 20 à 22, de ce qui suit :

« 3.(1) Les articles 1 et 2.1 entrent en vigueur à la date d'entrée en vigueur de la Loi modifiant la Loi sur les brevets et la Loi sur les aliments et drogues (engagement de Jean Chrétien envers l'Afrique), chapitre 23 des Lois du Canada (2004).

(2) L'article 2 entre en vigueur à la date fixée par décret. »

Le paragraphe (2) porte sur la décision de la Cour fédérale et entre en vigueur le jour qu'en décidera par décret le gouverneur en conseil.

Le président : Êtes-vous d'accord, honorables sénateurs, pour adopter la motion?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 3 est-il adopté tel que modifié?

Des voix : D'accord.

Le président : Le titre est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Êtes-vous d'accord pour que le projet de loi, tel que modifié, soit adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Le comité souhaite-t-il discuter des observations annexées au rapport?

Des voix : Non.

Le président : Le paragraphe 92(4) du Règlement nous permet de nous réunir à huis clos pour discuter du rapport. Il n'y a pas de rapport parce que nous n'examinons pas les observations.

Êtes-vous d'accord pour que ce projet de loi fasse l'objet d'un rapport sans amendements et sans observations à la prochaine séance du Sénat?

Des voix : D'accord.

Le président : Merci, sénateurs, je crois que les gens de l'Afrique vous remercient aussi. Je remercie nos collègues qui ont corrigé cette erreur de sorte que nous puissions apporter des secours immédiats aux gens de ce continent affligé qui en ont besoin.

I want to thank the officials for bringing this error to our attention.

Je tiens à remercier les fonctionnaires d'avoir porté cette erreur à notre attention.

The committee adjourned.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

APPEARING

The Honourable Jerry Pickard, P.C., M.P., Parliamentary Secretary
to the Minister of Industry

WITNESSES

Industry Canada:

Jacques Hains, Director, Corporate Strategies Branch, Canadian
Intellectual Property Office;

Rob Sutherland-Brown, General Counsel, Intellectual Property
Law Group, Legal Services.

COMPARAÎT

L'honorable Jerry Pickard, C.P., député, secrétaire parlementaire
du ministre de l'Industrie

TÉMOINS

Industrie Canada :

Jacques Hains, directeur, Direction des stratégies
organisationnelles, Office de la propriété intellectuelle du
Canada;

Rob Sutherland-Brown, avocat-conseil, Groupe du droit de la
propriété intellectuelle, Services juridiques.



